22 juillet 09

Manuel relatif à la gestion des conflits d'intérêts dans la fonction publique administrative fédérale belge

Bureau d'éthique et de déontologie administratives[1]

« Le conflit d'intérêts est par essence légitime, il doit toutefois être résolu »

---

[1] Le présent manuel a été rédigé par Henri Nicolas, conseiller général en politique de l'intégrité auprès du Bureau d'éthique et de déontologie administrative en collaboration avec le groupe d'avis d'éthique et de déontologie administratives.
En ce qui concerne ses aspects théoriques, ce document est basé sur la Recommandation de l'OCDE sur les Lignes directrices pour la gestion des conflits d'intérêts dans le secteur public, OCDE, 2003 et les publications de l'OCDE Gérer les conflits d'intérêts dans le secteur public : Lignes directrices de l'OCDE et expériences nationales, OCDE, 2005 et Gérer les conflits d'intérêts dans le secteur public : Mode d'emploi, OCDE, 2006

TABLE DES MATIERES

« Le jugement moral ne s’apprend pas, il se cultive »

Introduction : De la gestion des conflits d’intérêts dans le secteur public

● **Un intérêt croissant**

Le service de l’intérêt public est une des missions essentielles du Gouvernement et des institutions publiques. Le citoyen s’attend à être traité de façon intègre, objective et impartiale, sans être influencé par les intérêts privés d’un fonctionnaire.
La non-gestion ou la gestion inadéquate des conflits d’intérêts est de nature à affaiblir la confiance du citoyen dans les institutions publiques.

Tant dans le secteur privé que public, la problématique des conflits d’intérêts est devenue un thème d’intérêt général. Le secteur public s’est soucié de mettre en place des législations et un management destinés à maintenir l’intégrité et le caractère « désintéressé» de ses décisions. Dans le secteur privé, l’intégrité s’est notamment focalisée sur la protection des «shareholders». De récents scandales ont attiré l’attention sur l’importance de tels conflits (confusion des fonctions d’audit, consultance et comptabilité chez le même client; agences de contrôle trop proche de l'unité contrôlée, …)

Les nouvelles formes de coopération entre le secteur privé et l’Etat (privatisation, partenariat, sponsoring, subsidiation, ...) ont fait émerger un nouveau potentiel de conflit d’intérêts.

S’il est vrai que le conflit d’intérêts n’implique pas ipso facto la corruption, il apparaît toutefois clairement qu’un **conflit entre les obligations publiques et les intérêts privés peut, s’il n’est pas correctement géré, aboutir à de la corruption**. L’objectif d’une politique de gestion de l’intégrité n’est donc pas simplement d’interdire toute capacité pour un agent public, de détenir des intérêts privés, mais de maintenir l’intégrité de la prise de décision administrative et de reconnaître que de la non-résolution d’un conflit d’intérêts peut surgir un abus d’autorité publique.

Cet objectif peut être atteint en s’assurant que la Fonction publique dispose et implémente des standards visant à promouvoir l’intégrité, des processus visant à identifier les risques et à gérer les conflits d’intérêts, des mécanismes internes et externes de responsabilisation, une approche managériale (incluant des éventuelles sanctions) ayant comme but de s’assurer que les agents publics disposent d’outils et sont responsabilisés de manière à pouvoir gérer la lettre et l’esprit de tels standards.

• **Le conflit d'intérêts dans la politique d'intégrité fédérale.**

L'approche et la gestion des conflits d'intérêts s'inscrivent de façon majeure dans le cadre de la note de la politique fédérale préventive d'intégrité approuvée par le Conseil des Ministres en date du 30 juin 2006.
Cette approche et cette gestion sont concrétisées, d'une part, par l'article 9 de l'AR du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État qui définit le conflit d'intérêts et fixe les principaux axes de la gestion de cette problématique.
D'autre part, elles sont également concrétisées par les points 16 et 40 du cadre déontologique publié par la circulaire n° 573 en date du 17 août 2007.
Ces deux points apportent quelques commentaires et modalités d'application en ce qui concerne le conflit d'intérêts, et fixe également le rôle du Bureau d'éthique et de déontologie administratives en cette matière.

La thématique des conflits d'intérêts s'imbrique étroitement dans les problématiques de personnel et organisation et de contrôle interne.
Les descriptions de fonctions, les cercles de développement et plus généralement un contrôle interne performant constituent des conditions essentielles pour mettre ce thème pleinement en valeur.

• **Type d'approche d'une gestion des conflits d'intérêts**

Une approche trop stricte du contrôle de l'exercice des intérêts privés des agents publics peut entrer en conflit avec l'exercice d'autres droits ou être impraticable ou contre- productive voire décourager certaines personnes d'entrer au service de l'Etat.
C'est pourquoi **la gestion moderne des conflits d'intérêts** doit constituer un subtil équilibre entre l'identification des risques, l'exclusion des formes de conflits d'intérêts inacceptables, la gestion correcte des situations rencontrées, la conscientisation des agents, la mise en place de procédures adaptées visant à identifier, prendre conscience, gérer et résoudre de tels cas.

• **Comment le conflit d'intérêts peut-il se transformer en corruption ?**

L'agent de l'Etat qui prend avantage de sa position publique pour s'octroyer indûment un avantage relatif à ses intérêts privés, rompt l'obligation qui lui est faite par son statut de rester désintéressé, impartial et soucieux du seul bien public.
Cet « abus de confiance » constitue un des éléments constitutifs de la corruption car il induit fréquemment des comportements non intègres (fraude, faux en écriture,..), des abus de pouvoirs, des malversations dans l'usage des fonds et des moyens de l'État, etc…
C'est donc le conflit d'intérêts non résolu qui peut déboucher sur la corruption dans l'exercice de la Fonction publique.

• **A qui s'adresse ce manuel ?**

Le présent manuel s'adresse à tout fonctionnaire qui, **de bonne foi**, veut s'interroger quant à son éventuelle situation de conflits d'intérêts; il ne peut en aucun cas être instrumentalisé à d'autres fins.
Il est bien entendu particulièrement destiné aux agents chargés de prendre position quant à la situation de conflits d'intérêts d'un agent subordonné, par exemple, en cas d'autorisation de cumul d'activités.

• **Que peut-on trouver dans ce manuel ?**

☞ L'ensemble de la législation relative aux conflits d'intérêts en général et en particulier (ex. : les cadeaux, les marchés publics, …).
NB : Ce manuel ne constitue en aucun cas une analyse juridique mais une analyse de risques en matière de conflits d'intérêts.

☞ Une série de questions et de points d'attention destinés à nourrir la réflexion éthique et déontologique des agents afin de les aider à apporter une réponse à leur interrogation. La réponse à ces interrogations doit toujours être prise dans le cadre de la responsabilité individuelle des agents.

C'est pourquoi les questions et ces points d'attention ne sont pas classés selon un quelconque degré d'importance. **Il appartient à l'agent qui s'interroge de pondérer lui-même** (application du principe de proportionnalité) **le poids** qu'il accorde à chacune de ces questions (par exemple, à la lumière d'événements passés).
Il est également vain d'attendre de ces listes de questions, un quelconque « score » nécessaire à obtenir pour être ou non en présence d'un conflit d'intérêts.
En d'autres termes, **il s'agit d'un instrument d'aide à la décision**, cette décision s'inscrivant par nature même dans **la liberté individuelle des agents**.

Chapitre 1 : Définition et concept

1.1 Concept

Un conflit d’intérêts implique un conflit entre la mission publique et les intérêts privés d’un agent de l’Etat, dans lequel cet agent possède à titre privé des intérêts qui pourraient influencer indûment la façon dont il s’acquitte de ses obligations et de ses responsabilités. (Définition de l’OCDE)

Le concept de conflits d’intérêts est constitué de trois éléments, à savoir :
1) la possibilité de conflits inacceptable
2) entre les intérêts privés d’un agent de l’Etat et
3) ses obligations en tant qu’agent de l’État.

Dès que ces trois éléments sont réunis, nous pouvons dire qu’il y a un **conflit d’intérêts réel.**

Cette définition peut également s’appliquer à une situation où il semble y avoir conflit d’intérêts, bien que ce ne soit pas le cas ou que cela ne puisse être le cas. Nous sommes alors ici face à un **conflit d’intérêts «apparent».** Cette apparence de conflits peut, compte tenu du potentiel de suspicion qu’elle comporte en ce qui concerne l’intégrité de l’agent public et de son SPF, être tout aussi néfaste qu’un véritable conflit d’intérêts.

Enfin, un agent de l’État peut avoir des intérêts privés tels qu’ils puissent faire surgir dans le futur un conflit d’intérêts, nous nous trouvons alors face à un **conflit d’intérêts potentiel.**

Ces définitions aboutissent toutes à l’idée qu’une personne raisonnable, ayant connaissance des faits et situations, conclurait que les intérêts privés de l’agent de l’Etat sont tels qu’ils peuvent influencer de façon inappropriée, sa conduite ou sa prise de décision.

1.2. Définition

L'article 9 du statut des agents de l'État tel que modifié par l'AR du 14 juin 2007 définit comme suit le conflit d'intérêts:

« L'agent de l'Etat ne se place pas et ne se laisse pas placer dans une situation de conflits d'intérêts, c.-à-d. une situation dans laquelle il a par lui-même ou par personne interposée un intérêt personnel susceptible d'influer sur l'exercice impartial et objectif de ses fonctions ou à créer la suspicion légitime d'une telle influence ».

Remarquons dès à présent l'accent qui est mis, dans cette la définition, sur la **responsabilité personnelle** des agents en cette matière.

Le concept de conflit d'intérêts implique **une rupture ou un abus de confiance aux yeux du citoyen**, à savoir un manquement à l'obligation confiée à un agent de l'Etat de ne pas abuser de sa position officielle pour obtenir un avantage indu à titre privé, à son profit ou à celui d'un autre intérêt privé.

Il est important de comprendre que le citoyen, les partenaires et même, en dernier ressort, l'État, sont en droit d'estimer **que leur demande sera examinée de façon professionnelle, neutre et impartiale et qu'elle ne sera pas affectée par des éléments d'ordre privé**. Lorsque ce principe n'est pas respecté, la confiance dans le Gouvernement et les institutions est nécessairement compromise.
Or, tout fonctionnaire, tout agent de État a, en sa qualité de citoyen, certains intérêts d'ordre privé (en principe légitimes).

C'est pourquoi la bonne gestion de la problématique des conflits d'intérêts constitue un des plus importants défis d'intégrité qui se pose aux gouvernements et organismes publics qui veulent conserver (ou reconquérir) la confiance des citoyens.

L'intégrité peut être protégée et améliorée si le management établit une stricte frontière entre les fonctions officielles des agents de l'Etat et leurs intérêts privés.

Par **«intérêts privés»,** on ne se limite pas aux seuls intérêts financiers ou pécuniaires ou à ceux qui génèrent un bénéfice personnel (cfr. appui politique, conseils, relations, influence …) et direct pour l'agent de l'Etat, mais **également aux intérêts associatifs ou familiaux** (au sens large, puisqu'on peut, par exemple, y inclure l'esprit de corps pris dans son sens le plus large) **ou de toute autre nature si ceux-ci sont de nature à influencer improprement l'agent public dans sa mission ou ses obligations**.

Chapitre 2 : Lignes de politique générale en matière de conflits d'intérêts

2.1 : Quels types de comportements doit-on épouser afin de réduire le risque de conflits d'intérêts ?

2.1.1 : Servir l'intérêt général

L'agent de l'Etat doit prendre ses décisions et formuler ses avis sur base des lois et des politiques qui les régissent de façon neutre et impartiale et sans aucune considération pour un avantage personnel (désintéressement). **L'intégrité de celui qui prend la décision ne peut donc être affectée par des préférences relatives aux partis politiques, à la religion, à la profession, à l'ethnie, à la famille ou autres…**

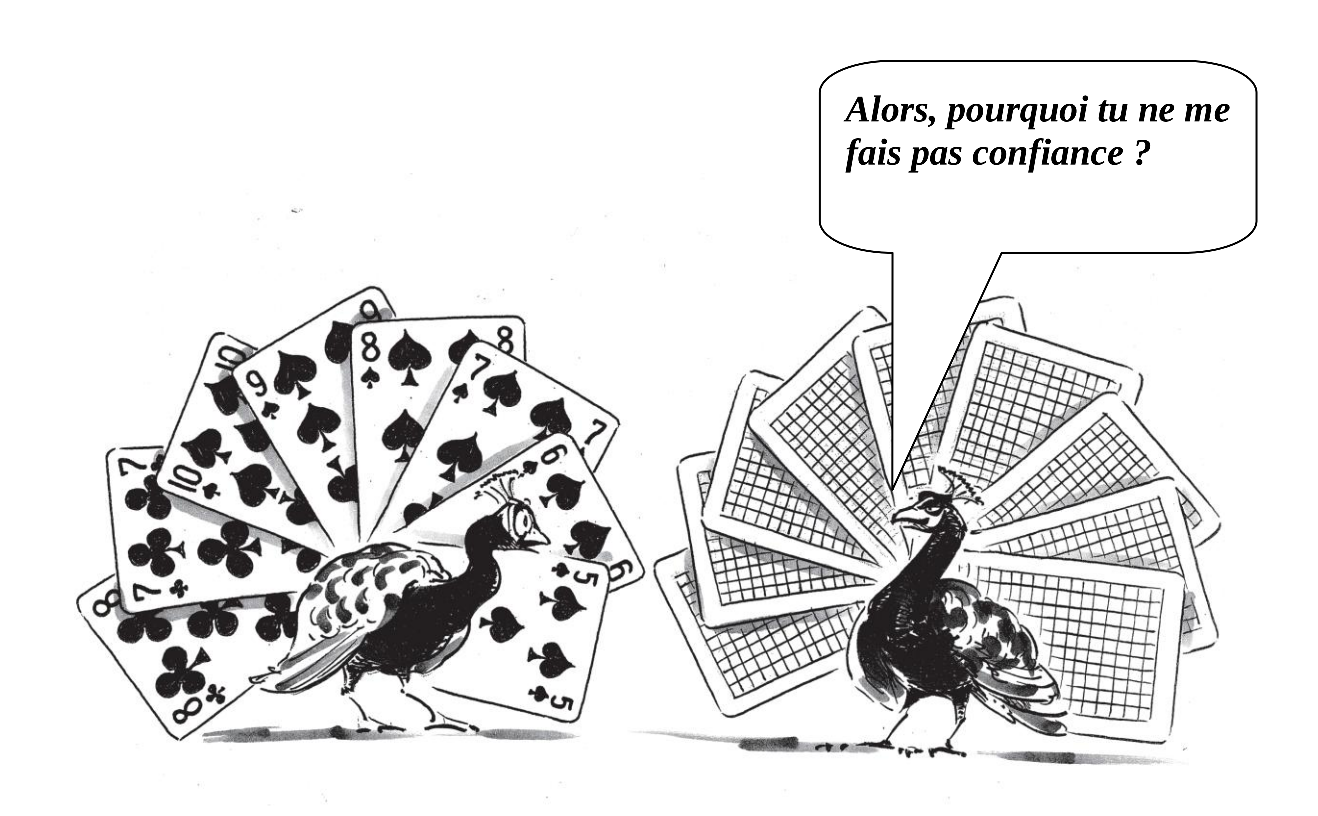
Les agents de l'Etat concernés par des intérêts privés doivent s'abstenir de participer à une décision qui pourrait être compromise par lesdits intérêts

Les agents de l'Etat doivent s'abstenir de se mettre dans une situation où leurs intérêts privés pourraient être avantagés suite à la connaissance d'informations internes obtenues dans le cadre de leurs activités publiques, informations qui ne sont généralement pas disponibles au public. Ils doivent éviter d'user (abuser) de leur position et des ressources de l'Etat à des fins privées.

Ils ne peuvent ni rechercher ni accepter aucune forme d'avantage indu susceptible d'influencer la réalisation (ou la non-réalisation) d'une obligation légale ou de leurs missions.

Ils ne peuvent tirer un avantage indu de l'exercice d'une fonction publique exercée antérieurement, en ce compris des informations privilégiées qu'ils ont pu obtenir dans cette position. Ce principe est particulièrement d'application en cas de recherche d'un nouvel emploi après avoir exercé un emploi public.

2.1.2 : Rechercher la transparence et accepter l'examen attentif des situations



Les agents de l'Etat exercent leurs fonctions de façon telle que celles-ci puissent faire l'objet d'un examen des plus attentifs de la part du public.

Cette obligation ne vise pas uniquement le simple respect de la loi mais également les valeurs du service public telles que l'impartialité, l'intégrité et le désintéressement.

Les intérêts privés et les appartenances des agents de l'Etat qui sont susceptibles d'influencer l'exécution de leurs missions, **doivent être correctement révélés** afin de pouvoir être **contrôlés, gérés et résolus**.

Les organisations publiques et les agents de l'Etat doivent assurer **une cohérence et une transparence** dans le processus de gestion et de résolution des conflits d'intérêts.

Les organisations publiques et les agents de l'Etat doivent promouvoir **l'examen approfondi de leur gestion des cas de conflits d'intérêts.**

2.1.3 : Promouvoir la responsabilité et l'exemple individuel

Les agents de l'Etat doivent toujours **agir de telle sorte que leur intégrité serve d'exemple** aux autres agents de l'Etat et au public.

Ils doivent assumer la responsabilité **d'organiser leurs intérêts privés de sorte que ceux-ci soient le plus éloignés possible de l'exercice de leurs missions publiques, ceci afin d'éviter que ne surgisse un conflit d'intérêts.**
Ils doivent également tenir compte de l'intérêt de leurs proches.

Ils doivent **accepter la responsabilité d'identifier** et de **résoudre les cas effectifs de conflit d'intérêts au seul bénéfice de l'intérêt général.**

Les organisations publiques et les agents de l'Etat doivent, dans l'application pratique de la gestion des cas de conflits d'intérêts, **démontrer leur engagement vis-à-vis des valeurs d'intégrité et de professionnalisme.**

2.2 Créer une culture organisationnelle luttant contre les conflits d'intérêts non résolus.

Les organisations doivent **créer et susciter une culture de communication ouverte** et de **dialogue en ce qui concerne l'intégrité et sa promotion**.
Le climat de l'organisation doit **permettre aux agents de déclarer leur conflit d'intérêts sans crainte** et d'en **mesurer l'impact sur l'organisation**.
Les agents de l'Etat doivent être encouragés à révéler, dans le respect des procédures prévues, **les cas de CI** et à commenter les situations de conflits d'intérêts.

Au-delà de ces droits et devoirs contenus dans le statut des agents de l'État et dans le cadre déontologique, **il existe toutefois d'autres nécessités**, parfois majeures, **comme le leadership et l'engagement**, pour mettre en place une bonne structure relative à la politique suivie en matière de conflit d'intérêts.

2.2.1 Démonstration du leadership et de l'engagement

- **Leadership**

Tous les agents de l'Etat et plus particulièrement **le management** doivent **veiller à organiser leurs intérêts privés de sorte que la confiance du public et des collègues soit préservée quant à l'intégrité du fonctionnaire et de l'administration.**

- **Engagement**

Les organisations doivent veiller à l'application effective de leur politique de résolution des conflits d'intérêts :

☞ **trancher les cas individuels** : les supérieurs hiérarchiques doivent être prêts à exercer leur jugement (compétence morale) en cas de déclaration d'intérêts privés susceptibles de donner lieu à un CI ou à la crainte d'un tel conflit. Ils doivent se poser la question de savoir si une personne raisonnable, en possession des éléments relevants, estimerait que l'intégrité de l'organisation est menacée par la non-résolution du conflit. Ils doivent peser les intérêts de l'organisation, l'intérêt du public, les intérêts légitimes des agents et, dans certains cas, tenir compte du niveau et du type de position du fonctionnaire.
A cet égard, les différentes questions énoncées au chapitre 4 devraient pouvoir les aider dans cette tâche.

☞ **gérer et évaluer régulièrement la politique** : en effet, la politique mise en place doit rester efficace et pertinente dans la durée en tenant compte notamment du changement continu de l'environnement

2.2.2 Créer un partenariat avec les agents : sensibilisation, anticipation et prévention

- **Assurer une large diffusion et une bonne compréhension de la politique suivie**

☞ Celles-ci ont été réalisées par **la publication au Moniteur belge**, de l'AR du 14 juin 2007 modifiant le Statut des agents de l'Etat et de la circulaire 573 du 17 août 2007 relative au cadre déontologique des agents de l'Etat. En outre, la publication du cadre déontologique a également eu lieu par l'intermédiaire du **magazine « Fédra »** ; ce dernier est également disponible sur **le site Web du SPF Budget et Contrôle de la gestion**.
Le cadre devrait également être utilisé lors du recrutement des agents et lors de changement de fonctions, de promotions en vue de donner notamment une explication claire et concise de son contenu

☞ il y a lieu également **d'effectuer des rappels périodiques** et d'expliquer la façon dont le cadre est appliqué

☞ il y a lieu de **fournir une guidance aux agents** : informations et conseils/ le cadre doit être compris et accepté/ exemple de gestion dans le passé et souhaits pour le futur..

☞ il y a lieu de **fournir une assistance** : particulièrement à l'égard de ceux qui ont des doutes quant à l'interprétation du cadre. Il y a lieu de faire connaître largement où l'on peut obtenir cette assistance et en informer les parties prenantes.

- **Développer une culture organisationnelle « conflits d'intérêts admis »**

☞ impliquer les agents, les syndicats. Leurs opinions, basées sur un travail quotidien, peuvent participer à l'amélioration des mesures actuellement en vigueur.
☞ aider à la compréhension de la politique de l'organisation par une formation continue.
☞ fournir des supports aux managers afin d'améliorer l'identification et la résolution des conflits dans leur gestion quotidienne.

2.3 Implémenter une structure de la politique suivie

Les organisations publiques doivent fournir et implémenter dans l'environnement de travail, une **politique, des pratiques et des processus managériaux** destinés à **maîtriser et à gérer les situations de conflits d'intérêts.**

S'il est exact que l'agent de l'Etat porte **la responsabilité individuelle** quant à l'existence d'un éventuel conflit d'intérêts et à sa déclaration, **l'Etat doit mettre en place une ligne de conduite claire, destinée à gérer et à résoudre ces conflits**. Les dispositions du Statut des agents de l'Etat ainsi que le cadre déontologique répondent à ces exigences.

Les organisations publiques doivent fournir une guidance et un entraînement destinés à promouvoir la compréhension des phénomènes «de conflits d'intérêts », de l'évolution de leurs règles et pratiques en cette matière, ainsi que de leur application à un environnement de travail donné.

2.3.1 : Identifier les situations de conflits d'intérêts [2]

☞ **Etablir une description claire et réaliste des circonstances et relations qui peuvent conduire à un conflit d'intérêts**/ cas d'incompatibilité/ zones d'activités à risques/ secteurs à risques (interface public et privé, marchés publics, fonctions de contrôle et d'inspection…).

☞ **S'assurer que la politique de conflits d'intérêts s'intègre dans la stratégie et les pratiques de l'organisation** (respect des lois et codes, guides et conseils, exemples de résolution de conflits spécialement dans un environnement mouvant ou dans des zones grises telles que les programmes de privatisation, de partenariat public /privé, relations avec des ONG, activités politiques, etc…).

[2] Ce point ainsi que le suivant seront développés largement aux chapitres 3 et 4

2.3.2 Etablir des procédures pour identifier, gérer et résoudre les conflits d'intérêts

Identifier les zones à risque de conflits d'intérêts potentiels (voir chapitre 4)

- **Identifier les mesures préventives**

> ☞ **lors des réunions** : distribuer l'ordre du jour préalablement à la réunion et enregistrer les incidents relatifs aux conflits d'intérêts qui se produisent durant les réunions ainsi que les moyens mis en oeuvre pour les résoudre.
>
> ☞ **screening** : examiner préalablement à la prise de décision tous les éléments de nature à créer des conflits d'intérêts qui peuvent déjà être résolus (ex : déclarations antérieures, ..)
>
> ☞ **évaluer périodiquement la politique de l'organisation** afin de tenir compte des évolutions constantes de l'environnement, particulièrement au niveau technique

- **S'assurer que les agents de l'Etat connaissent leurs droits et obligations**, c-à-d. ce qui est attendu d'eux en cas d'identification et de déclaration de situations relatives à des conflits d'intérêts (voir dispositions du Statut et cadre déontologique).

> ☞ **identification et déclaration des revenus et intérêts privés relevants et pertinents lors de l'entrée en fonction**. Cette déclaration revêt un caractère formel (enregistrement des informations identifiant ces intérêts) et doit être régulièrement mise à jour, et ce de **façon écrite, datée et signée**.

> **Les fonctionnaires dirigeants (Présidents, Directeurs généraux, etc……) doivent répondre à l'obligation faite par la loi du 2 mai 1995 (relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine) à savoir établir une déclaration unique de patrimoine lors de l'entrée en fonction ainsi qu'une déclaration annuelle des mandats publics et privés, rémunérés ou non.**
>
> **Pour ce qui concerne les autres agents, seule une demande d'autorisation de cumul d'activités est prévue (voir commentaires infra), aucune obligation n'étant requise en ce qui concerne leur patrimoine.**

- **les agents peuvent demander le soutien de leur hiérarchie en cas de doute** ; celle-ci peut s'adresser au Bureau d'éthique et de déontologie pour obtenir un avis non contraignant. (point 40 du cadre déontologique).

- **les agents de l'Etat doivent rapidement déclarer tout changement de circonstances** qui fait suite à leur déclaration initiale. Tant la déclaration initiale, que les éventuelles modifications ne doivent pas faire l'objet d'un processus de publicité externe mais uniquement interne (cfr. supérieur hiérarchique) à l'organisation.

- **déclaration exhaustive** c.-à-d. qui contient suffisamment de détails (tous) pour résoudre le conflit d'intérêts. L'agent de l'Etat est **seul responsable** du caractère complet de sa déclaration (principe de responsabilité).

- **un processus de déclaration effectif:** le contenu des déclarations doit être complet, contrôlé et maintenu à jour. La responsabilité de l'agent est engagée en ce qui concerne le caractère complet et actualisé de sa déclaration.. Ce point peut utilement être repris dans le contrat de travail en ce qui concerne les agents contractuels ; l'article 9 du Statut des agents de l'Etat règle la question pour ce qui concerne les agents statutaires.

2.4 Comment résoudre une situation de conflits d'intérêts avérée ?



- **la déclaration d'intérêts privés qui soulèvent un conflit d'intérêts doit être suivie de mesures destinées à mettre fin à ce conflit d'intérêts**

☞ **Voici quelques options possibles pour apporter une réponse à ce conflit d'intérêts :**

- **le supérieur hiérarchique peut demander à l'agent de désinvestir ou d'abandonner l'intérêt privé qui crée le conflit d'intérêts**
- **dans le cadre d'une décision sensible, l'agent peut se récuser d'office ou y être invité par son supérieur hiérarchique**
- **le supérieur hiérarchique peut restreindre l'accès de l'agent concerné à certaines informations sensibles**
- **le supérieur hiérarchique peut organiser la mutation interne ou externe de l 'agent dans une mission qui ne sera plus génératrice de CI**
- **le supérieur hiérarchique peut redéfinir les missions et les responsabilités de l'agent concerné afin de faire disparaître ce conflit d'intérêts.**
- **le supérieur hiérarchique peut demander à l'agent de démissionner des fonctions qu'il exerce à titre privé**
- **En dernier ressort : démission de l'agent (à sa demande ou d'office) de son emploi public**

P.S. : la hiérarchie peut solliciter l'avis non contraignant du Bureau d'éthique et de déontologie

- **Récusation et restriction**

  Lorsqu'il apparaît que le conflit d'intérêts n'est pas de nature permanente, l'agent concerné peut être maintenu dans ses fonctions actuelles pour autant qu'il ne participe pas à la décision visée par le conflit d'intérêts et ne s'implique à aucun niveau essentiel de cette décision (se faire remplacer par une tierce personne, ne pas participer aux débats, s'abstenir du vote, ne pas recevoir les documents relatifs à la partie sensible de la décision,…).

  La récusation devrait idéalement être avalisée par la hiérarchie afin d'éviter que l'agent n'échappe volontairement à ses responsabilités.

  Il faut veiller à ce que toutes les parties concernées par la décision soient au fait des mesures prises pour préserver l'intégrité de l'ensemble du processus décisionnel.

- **Un réaménagement de fonctions ou une mutation** (en interne/ services extérieurs ou mutation externe) sont conseillés lorsque le conflit d'intérêts est de nature permanente.

- **Renonciation et démission**
Si le conflit ne peut être autrement résolu (voir autres mesures), l'agent doit être invité à abandonner ses intérêts privés s'il souhaite conserver son emploi au sein de la Fonction publique. Si aucune autre solution ne peut être trouvée pour faire disparaître ce conflit et que l'agent souhaite conserver ses intérêts privés, il doit recourir à la solution extrême et renoncer à ses fonctions officielles.
« Nul n'est en effet contraint de demeurer agent de l'Etat »

- **Procédure d'enregistrement des conflits d'intérêts**
Toutes les déclarations de conflits d'intérêts (ou de crainte d'être dans une telle situation) ainsi que les divers avis et les arrangements pris pour les résoudre doivent être **formellement enregistrés dans un document officiel à joindre au dossier personnel de l'agent** afin de permettre à l'organisation d'éventuellement démontrer, si nécessaire, qu'un conflit donné a été déclaré, identifié et géré comme il convient (actions en Justice/enquête administrative ou pénale, révision de la description de fonctions,..).
Les arguments des différentes parties prenantes doivent être clairement mentionnés.
L'avis du supérieur hiérarchique, ainsi qu'éventuellement celui sollicité auprès du Bureau d'éthique et de déontologie, doivent également figurer au dossier de l'agent.
Toutes les pièces sont datées et reçoivent un numéro d'ordre.
Suggestion: l'ensemble de ces éléments pourrait utilement être rassemblé, selon la structure de l'organisation, dans un ou plusieurs registre(s) des conflits d'intérêts.

  P.S. : Il y a lieu d'attirer l'attention des hauts fonctionnaires soumis à la loi de 1995 précitée sur le fait que la déclaration annuelle et obligatoire de tous leurs mandats rémunérés ou non est indépendante de l'obligation de déclarer tout conflit d'intérêts au sens de l'article 12 du Statut des agents de l'Etat.

2.5. Faire respecter la politique des conflits d'intérêts

- **Etablir une procédure pour les cas de violation du cadre[3] y compris des sanctions disciplinaires et les autre mesures (formation).**

[3] Rappelons que le cadre de déontologie n'est pas normatif et qu'il y a lieu en cas de sanction éventuelle de se référer au Statut des agents de l'Etat ou à une autre norme législative.

☞ **Conséquences personnelles pour les agents** : le non-respect des dispositions relatives à la politique des conflits d'intérêts doit être traité au minimum au niveau du régime disciplinaire, étant acquis que des violations graves peuvent être poursuivies au niveau pénal du chef d'abus de pouvoir, de corruption, etc…. Les sanctions doivent être effectivement appliquées.

☞ **Dispositions managériales** : le management doit prendre des dispositions complémentaires afin, d'une part, de remédier aux lacunes et aux violations découvertes, et, d'autre part, de décourager les agents qui voudraient tirer un bénéfice quelconque, direct ou indirect, de ces violations ou lacunes.

- **Développer des mécanismes destinés à détecter les violations à la politique des conflits d'intérêts.**

☞ **Le management** doit, en s'appuyant sur son système de contrôle interne et sur les rapports d'organes de contrôle ou d'avis (Inspection des Finances, Cour des comptes, Comité d'audit,) **identifier les règles et procédures non respectées**. Le rapportage approprié de ces organes indépendants et la publication de rapports réguliers relatifs à l'implémentation des dispositions prises et des recherches effectuées quant à l'intégrité peuvent participer à imposer un plus grand respect des dispositions prises et à décourager les abus éventuels.

☞ **Gestion des plaintes**. L'article 7 § 3 du Statut des agents de l'Etat stipule que « Sans préjudice de l'article 29 du Code d'instruction criminelle, l'agent de l'Etat informe son supérieur hiérarchique ou, si nécessaire, un supérieur hiérarchique plus élevé, de toute illégalité ou irrégularité dont il a connaissance ».

- **Coordonner la prévention et l'application des mesures dans une structure cohérente.**

☞ **Responsabilité de la politique** : dans le cadre préétabli des exigences du Statut des agents de l'Etat et du cadre de déontologie, le développement et la surveillance de la politique et des procédures relatives aux conflits d'intérêts incombent en premier lieu au management. Le Bureau d'intégrité et de déontologie administratives peut quant à lui évaluer la politique suivie et fournir une guidance ainsi que des avis aux différents SPF, tout en généralisant les meilleures pratiques en la matière.

2.6 Mettre en place un nouveau partenariat avec le secteur des affaires et le secteur non marchand

Les mécanismes de résolution des conflits d'intérêts doivent être tenus à jour dans un contexte de coopération accrue entre les organisations publiques et les secteurs marchand et non marchand. Ce point est particulièrement crucial dans l'hypothèse où des délégations représentatives du secteur privé sont envoyées auprès du secteur public, afin de bénéficier de son expérience et de ses connaissances (ou inversement) et dans l'hypothèse de gestion basée sur le partenariat public privé (PPP).

- **Créer un partenariat avec le secteur marchand et non marchand.**

  ☞ **Implication des parties prenantes** : il est conseillé d'associer les représentants du secteur marchand et non marchand à la mise en place d'une politique de conflits d'intérêts afin de connaître leurs points de vue quant à son implémentation et à son application. (ex : les cadeaux offerts par les firmes privées)

  ☞ **Consultation** : il faut s'assurer que les standards retenus soient le reflet des attentes actuelles du public en permettant au secteur marchand et non marchand de formuler des propositions relatives à de nouvelles mesures d'intégrité. La consultation devrait être utilisée afin d'identifier et de négocier des solutions acceptables pour l'ensemble des acteurs et afin d'encourager la coopération lors de l'implémentation des mesures.

- **Attirer l'attention sur la politique de conflits d'intérêts suivie lors de contacts avec le secteur privé.**

  ☞ **Informer** : il y a lieu d'informer les partenaires privés des conséquences éventuelles qui résultent du non-respect de la politique suivie, ce qui peut aller jusqu'à la cessation ou la non reconduction d'une action (contrat, sponsoring, PPP ,…) , des poursuites pénales pour corruption,

  ☞ **Cibler les zones à hauts risques** : les conflits d'intérêts potentiels doivent être identifiés et des mesures préventives doivent être mises en place afin de protéger les deux parties d'éventuels conflits d'intérêts.

  Exemple : le secteur public doit s'assurer que le secteur privé accepte la déclaration d'intérêts privés relevants, notamment dans le secteur du lobbying, et que les violations ou les tentatives de violation de la politique soient rendues publiques et traitées de façon ferme et constructive.

D'autre part, il y a lieu de s'assurer que le secteur privé est conscient du fait que des informations « privilégiées » internes au secteur public ne doivent pas être rendues

publiques et que les processus et procédures de décision peuvent être audités et justifiés à tous les niveaux.

Chapitre 3 : Méthodologie d'identification des conflits d'intérêts

3.1. Typologie des conflits d'intérêts

De très nombreuses infractions du code pénal constituent pour l'agent public des manifestations de conflits d'intérêts, ce sont les **conflits d'intérêts criminels.**
Exemple : le faux en écriture, faux témoignage, la destruction de documents officiels, fausser les poids et mesures,..
Tous ces cas visent en effet à privilégier des intérêts particuliers personnels ou au bénéfice d'autrui au détriment de l'intérêt général.

Ces cas ont été érigés en dispositions pénales compte tenu de la volonté criminelle sous-jacente et de leur caractère particulièrement flagrant et facilement identifiable.

Il est toutefois **d'autres catégories de conflits d'intérêts** qui se révèlent beaucoup plus pernicieuses et plus difficiles à appréhender et à identifier car elles demeurent souvent cachées et travesties sous le couvert :

1. de la légitimité de l'intérêt privé,
2. du respect de la vie privée
3. ou de l'absence de disposition légale.

Ce sont les **conflits d'intérêts non criminels**, abordés ci-après.

Il faut donc dans ce cas tenter de déceler **l'influence réelle, apparente ou potentielle** que peuvent avoir ces **intérêts privés sur les obligations de l'agent de l'Etat**.

Ex. : il est tout à fait légitime d'être membre d'un groupement de défense des animaux mais il peut y avoir conflit d'intérêts si vous êtes appelé à rédiger une proposition d'AR portant sur le bien-être des animaux.
Il y a donc là **un risque à identifier et à gérer** tant ou niveau de l'agent chargé du dossier que de sa hiérarchie et de l'organisation.

3.2. Quelles questions l'agent et le management doivent-ils se poser pour identifier un possible conflit d'intérêts ?

Tout agent de l'Etat devrait être capable de comprendre et d'utiliser, dans sa situation concrète, le test qui suit. Ce test général pourrait utilement faire partie d'un programme de formation à la sensibilisation «éthique».

Conflit d'intérêts réel

1. **Question :** *quelles sont les fonctions et missions de l'agent X ?* (Description de fonctions de l'agent, devoirs attachés à la fonction, contrat de travail et Statut, fonctions de l'organisme,..)

2. **Réponse :** l'agent *X est responsable des fonctions et missions 1,2,3 au sein du SPF X.*
Notons à cet égard l'importance de la qualité de la description de fonctions des agents et de sa réalité (réactualisation continue). Idéalement, la description de fonctions devrait être complétée par une description des tâches plus facile à actualiser que la description de fonctions; cette dernière peut en effet impliquer, en cas de modification, une adaptation au niveau pécuniaire, ce qui ralentit le processus.

3. **Question** : *l'agent X a-t-il des intérêts privés d'une nature relevante ou pertinente?*

4. **Réponse :** *oui, sur base des faits relevants ou pertinents clairs et connus.*

5. **Conclusion : l'agent X a un conflit d'intérêts réel ou effectif.**

Par **faits relevants ou pertinents**, on entend :

- ☞ un intérêt privé **<u>d'une nature</u> (Qualitativement)** telle qu'il pourrait influencer improprement l'agent X dans l'exercice de ses fonctions officielles, par exemple la famille, les relations, les responsabilités les croyances religieuses, les affiliations privées, professionnelles et politiques, les actifs personnels, les investissements, etc… ou

- ☞ un intérêt privé **<u>d'une valeur pécuniaire</u> (Quantitativement)** telle qu'il pourrait influencer improprement l'exercice de ses fonctions officielles, par exemple des intérêts d'affaires ou la perspective de faire un profit financier ou d'éviter une perte, d'effacer une dette, etc.
  <u>Ex</u>: vous donnez l'ordre de liquider un subside à un club sportif dont votre épouse est administratrice. Vous êtes en situation de CI.
  <u>Ex</u>: vous donnez à votre ami du club de golf des renseignements qui sont disponibles sur le site Web de votre organisation. Dans ce cas il n'y a aucun CI.

Conflit d'intérêts apparent

1. **Question :** *quelles sont les fonctions et missions de l'agent X ?*

2. **Réponse :** *l'agent X est responsable des fonctions X dans le SPF Z.*

3. **Question :** *l'agent X possède-t-il des intérêts privés d'une nature relevante ?*

4. **Réponse** : *il semble, il apparaît* (les faits relevants ou pertinents ne sont pas certains, non établis avec certitude) *que l'agent X détient des intérêts privés relevants.*

5. **Conclusion :** l'agent X a un **<u>conflit d'intérêts apparent</u>**.

- ☞ une situation de conflit d'intérêts apparent peut être aussi fortement dommageable qu'un réel conflit d'intérêts et doit être traité de la même façon.

- ☞ les faits relevants ou pertinents doivent être établis avec exactitude et précision afin de constater si oui ou non il y a conflit d'intérêts. Tant que cette question n'est pas résolue par une <u>enquête complémentaire</u>, on peut dire que l'agent X se trouve de façon continue dans une situation de conflit d'intérêts apparent.

- Exemple 1: déterminer un lien juridique précis (propriété d'une société, d'actifs de toute nature)
- Exemple 2: il semble que monsieur X qui participe au choix d'un bâtiment pour loger les nouveaux services de son SPF ait un rapport « étroit » avec une des firmes soumissionnaires (ex : une identité patronymique), mais quel est ce « rapport étroit » ? Une enquête complémentaire s'avère nécessaire
- Exemple 3: la firme de votre épouse soumet un projet à votre organisation mais c'est votre chef hiérarchique qui évalue les projets et prend la décision finale.

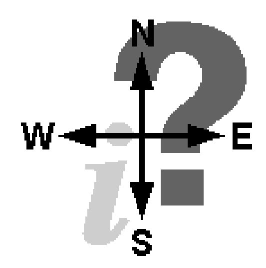
Conflit d'intérêts potentiel

1. **Question :** *quelles sont les fonctions et missions de l'agent X ?*
2. **Réponse :** *l'agent X est responsable des fonctions et missions 1,2,3 au sein du SPF Z.*
3. **Question :** *l'agent X a-t-il des intérêts privés d'une nature relevante ou pertinente?*
4. **Réponse :** *non (pour l'instant) mais cela est possible dans le futur.*
5. **Conclusions : l'agent X a un conflit d'intérêts potentiel.**

L'agent a des intérêts privés qui ne sont pas **actuellement** des intérêts relevants vu que cet agent exerce des fonctions officielles qui sont actuellement sans rapport avec ses intérêts privés.
Cependant, s'il est souhaitable ou possible que les fonctions et missions de cet agent changent dans l'avenir (concept de prévisibilité) de sorte que ses intérêts privés puissent interférer sur ses activités officielles, **alors** ses intérêts privés deviendraient relevants, ce qui signifie que cet agent est **dès à présent** dans une situation de conflit d'intérêts potentielle.

Exemple : Monsieur X remplit actuellement toutes les conditions pour être prochainement désigné responsable du service Y où travaille son neveu.

3.3 Méthodologie



Afin de vous aider dans votre prise de décision quant à l'existence d'un éventuel conflit d'intérêts, il vous sera proposé, pour ce qui concerne les différents types de conflits d'intérêts, et ce indépendamment, le cas échéant, d'une éventuelle analyse purement juridique, une série de questions qui constituent des points d'attention, des pistes d'investigation possibles pour identifier un éventuel conflit d'intérêts.

Ces questions peuvent apporter un éclairage utile tant à tout agent qui s'interroge sur un éventuel conflit d'intérêts dans son chef qu'au supérieur hiérarchique chargé de prendre position par rapport à de tels conflits dans le chef de ses collaborateurs
Ex : donner son accord sur une demande de cumul d'activités.

Ces questions, qui doivent être posées dans le strict respect de la vie privée des agents, visent à identifier des faits « relevants ou pertinents » au sens du chapitre 4.

Cette méthodologie du « questionnement » a été privilégiée par rapport à d'autres, notamment l'arborescence, car elle permet un usage plus large et moins exclusif des faits relevants et pertinents dans l'analyse de l'ensemble des situations de conflits d'intérêts.
De plus, cette méthodologie a également le mérite d'impliquer plus directement et plus profondément que d'autres le « décideur » dans l'approche et la gestion des conflits d'intérêts.
Une arborescence doit, pour avoir une quelconque praticabilité, être suffisamment exclusive. Or, de nombreux indicateurs de possibles conflits d'intérêts sont au contraire applicables à plusieurs situations de conflits d'intérêts de nature différente.

Ex: la répétition de « faits identiques » ou « la concentration d'intérêts particuliers de même nature » sont des « faits relevants et pertinents » qui peuvent être utilisés indifféremment pour analyser un possible conflit d'intérêts dans le cadre d'un cumul d'activités rémunérées ou non rémunérées, ou dans le cadre de l'octroi d'un cadeau, ou de la passation d'un marché public, etc.

3.4 Test d'auto-évaluation d'un conflit d'intérêts de type général selon la méthode du questionnement

1) Décrivez votre situation et votre problématique par rapport aux conflits d'intérêts
2) Mettez ces dernières en relation avec votre description de fonctions
3) Posez-vous les questions suivantes selon les 3 étapes établies.

Etape 1

En ce qui concerne la situation	**OUI**	**NON**
1. Serais-je (ou une personne proche) avantagé ou désavantagé suite à la décision ou action proposée?	☐	☐
2. Y a-t-il un bénéfice ou un désavantage quelconque dans le futur qui fasse douter de mon objectivité?	☐	☐
3. Ai-je actuellement (dans un passé récent ou un futur proche) des relations personnelles, professionnelles, financières ou associatives avec une des parties concernées?	☐	☐
4. Ma réputation, celle d'un parent, d'un ami, de connaissance de longue date peut-elle être grandie ou endommagée suite à la décision ou l'action proposée?	☐	☐
5. Pour ces mêmes personnes existe t-il une possibilité de gain ou de perte?	☐	☐
6. Ai-je des conceptions ou des partis pris personnels ou professionnels qui peuvent faire raisonnablement penser certaines personnes que je ne suis pas la personne indiquée pour prendre la décision ou mener l'action?	☐	☐
7. Ai-je contribué à titre privé et d'une quelconque façon, directement ou indirectement, à la question traitée par mon organisation ?	☐	☐
8. Ai-je fait des promesses ou pris des engagements par rapport à cette question?	☐	☐
9. Ai-je reçu des avantages ou l'hospitalité d'une personne qui peut avoir un gain ou une perte suite à ma proposition de décision ou d'action?	☐	☐
10. Suis-je membre d'une association, club ou organisation professionnelle ou ai-je des liens particuliers et des affiliations avec des organisations ou des individus qui	☐	☐

peuvent avoir un profit ou subir une perte suite à ma proposition de décision ou d'action?		
11. Cette situation pourrait-elle avoir une influence sur mes possibilités futures d'emploi autre que mon emploi actuel?	☐	☐
12. Peut-il y avoir d'autres avantages ou facteurs qui peuvent faire douter de mon objectivité?	☐	☐
13. Seriez-vous heureux si vos collègues et vos proches avaient connaissance de votre situation?	☐	☐
14. Quelle serait votre réaction si votre situation était publiée en première page du journal local?		
15. Ai-je encore des doutes au sujet de ma proposition d'action ou de décision?	☐	☐

Etape 2

Ai-je besoin d'aide?	**OUI**	**NON**
1. Suis-je confiant dans ma capacité d'agir impartialement dans l'intérêt public?	☐	☐
2. Est-ce que je ressens le besoin d'avoir un avis ou de discuter de cette question avec une partie objective?	☐	☐
3. Cette personne est-elle plus instruite de ces choses que moi?	☐	☐
4. Tous les éléments relevants sont-ils en ma possession pour prendre ma décision?	☐	☐
5. Suis-je au courant des dispositions du Statut et de mon cadre déontologique (commun ou complémentaire) en matière de conflits d'intérêts?	☐	☐
6. Est-ce que je souhaite discuter de cette question avec mon supérieur hiérarchique?	☐	☐
7. Suis-je au courant des sanctions possibles si je prends ma décision dans le cadre d'un conflit d'intérêts non résolu?	☐	☐

Etape 3

Puis-je prendre ma décision?	**OUI**	**NON**
1. Ai-je évalué la nécessité de solliciter les avis légaux appropriés et les autres avis impartiaux?	☐	☐
2. Suis-je à l'aise avec ma décision de solliciter ou non les avis nécessaires et avec ceux qui m'ont été donnés?	☐	☐

3. Si je ne souhaite pas suivre les avis reçus, suis-je en état de justifier ma position vis-à-vis des personnes qui ont rendu ces avis?	☐	☐
4. Puis-je déterminer la meilleure option à suivre pour assurer l'impartialité, la justice et protéger l'intérêt public?	☐	☐
5. L'option choisie garantit-elle l'ouverture et la transparence requises dans ma proposition de décision ou d'action?	☐	☐
6. Ai-je identifié et explicité les faits et circonstances qui ont été à la base de ma décision?	☐	☐
7. Ma décision me permet-elle d'agir (et d'être perçu comme agissant) de façon juste, impartiale et objective?	☐	☐

Chapitre 4 : Méthodologie d'identification des conflits d'intérêts

4.1 Introduction

A côté des risques propres à chaque organisation que nous n'aborderons pas ici mais qu'il appartient à chaque manager d'identifier par la mise en place d'une analyse de risques dans le cadre du contrôle interne de son organisation, **il existe des zones communes à toute organisation publique qui, au niveau du conflit d'intérêts**, constituent pour le manager, des zones à risques. Ces zones, qui ont été identifiées par des organisations internationales telles que l'OCDE, le Conseil de l'Europe… sont principalement les suivantes :

Avant d’examiner ces différents cas, il y a lieu de rappeler **une règle de base valable pour l’ensemble des conflits d’intérêts** et qui résulte de l’article 9 du Statut de l’Etat,

c’est le **principe de responsabilité** selon lequel, il appartient toujours à l’agent lui-même d’examiner en premier lieu s’il est ou non dans une situation de conflit d’intérêts.

4.2 Cumul d’activités (rémunérées ou non)

4.2.1 Textes légaux d’application
4.2.2 Les exigences légales de l’article 12 du Statut des agents de l’Etat
4.2.3 Les incompatibilités légales
4.2.4 Le cadre déontologique complémentaire
4.2.5 Autres considérations
4.2.6 Conclusions

4.2.1 Textes légaux d’application



Il existe quatre dispositions réglementaires générales qui concernent les cumuls d’activités.

4.2.1.1 Texte de base

Le Moniteur belge du 22 juin 2007 a publié l’AR du 14 juin 2007 portant modification de diverses dispositions réglementaires. L’article 1er de cet AR modifie comme suit les règles applicables en matière de cumul d’activités telles que fixées par l’article 12 de l’AR du 2 octobre 1937 :

Art. 12.
§ 1er. L'agent de l'Etat ne peut exercer une activité, rémunérée de quelque façon que ce soit, hors de ses fonctions qu'après avoir obtenu une autorisation de cumul. L'autorisation de cumul est accordée pour une période maximale de quatre ans. Son renouvellement est soumis à une nouvelle autorisation. L'autorisation de cumul ne peut pas avoir d'effet rétroactif.
Une autorisation de cumul ne peut être accordée que si l'activité s'exerce en dehors des heures où il accomplit son service. Elle doit en toute hypothèse rester tout à fait accessoire par rapport aux fonctions exercées. Une activité ne peut être exercée en cumul que dans le respect des lois et règlements organisant l'exercice de cette activité. Preuve en est fournie, le cas échéant, à l'instance qui a autorisé le cumul.

§ 2. La demande de cumul est introduite par l'agent auprès de son supérieur hiérarchique. Elle comprend obligatoirement :

1° la désignation aussi précise que possible de l'activité envisagée;
2° la durée de l'activité envisagée;
3° l'affirmation motivée que l'activité ne peut pas faire naître, même dans le futur, une situation de conflit d'intérêt.

§ 3. S'il l'estime nécessaire, le supérieur hiérarchique sollicite de l'agent des compléments d'information ou des pièces justificatives.
Le supérieur hiérarchique transmet, par la voie hiérarchique, la demande, avec son appréciation, au président du comité de direction ou à son délégué.
Le président du comité de direction ou son délégué, s'il l'estime nécessaire, sollicite de l'agent des compléments d'information ou des pièces justificatives.

§ 4. La décision d'accorder ou de refuser le cumul, est prise par le président du comité de direction. Il peut déléguer cette compétence sauf pour les titulaires des fonctions de management ou d'encadrement.
La décision d'accorder ou d'autoriser le cumul, est prise par le Ministre si la demande émane du président du comité de direction.
A défaut de décision dans les deux mois de la demande, l'autorisation de cumul est accordée d'office. Le délai est porté à trois mois s'il est fait usage du § 3, alinéas 1er et 3.

§ 5. L'exercice des mandats visés par la loi du 18 septembre 1986 instituant le congé politique pour les membres du personnel des services publics n'est pas visé par le présent article.
L'exercice d'activités rémunérées inhérentes à la fonction n'est pas visé au présent article. Toutefois, il requiert toujours l'accord écrit préalable du supérieur hiérarchique. A défaut de décision dans les deux mois de la demande, l'accord est accordé d'office.
L'exercice d'une activité qui résulte d'une désignation par l'autorité compétente n'est pas visé au présent article. Toutefois, il requiert l'information du supérieur hiérarchique.

☞ **Commentaire :**

Qu'entend-on par activités inhérentes à la fonction?

Il s'agit d'activités que l'agent doit exercer par suite d'une disposition légale ou réglementaire ou par suite d'une désignation d'office (c-à-d. sans présentation de candidatures) par l'autorité dont il relève ou à la demande de l'autorité qui est autorisée à attribuer cette mission.
Les activités inhérentes à la fonction peuvent également résulter de la description de fonctions de l'agent.

Les mandats exercés dans le cadre des congés politiques et les activités inhérentes à la fonction ne sont pas visés par l'article 12 précité. Il n'est toutefois pas exclu qu'ils soient à l'origine d'un conflit d'intérêts. Dans ce cas, il doit être fait application de l'article 9 du Statut qui règle les conflits d'intérêts.

4.2.1.2 Devoir d'information



D'autre part, l'article 8 de l'AR du 14 juin 2007 précité complète également les règles de l'article 115 de l'AR du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordées aux membres du personnel des administrations de l'Etat en stipulant que l'agent qui exerce une activité lucrative (compatible avec ses fonctions) durant une absence pour raison personnelle, « est tenu d'informer son service de la nature de cette activité ».

☞ **Commentaire :**

Contrairement à une demande de cumul, il ne s'agit pas d'une demande d'autorisation mais d'une information.
Dans cette hypothèse il y aura lieu de se référer aux commentaires faits relativement à un éventuel conflit d'intérêts et à la dignité de la fonction (ci-après).

4.2.1.3 La dignité de la fonction

De plus, l'article 8, §2, du Statut stipule que :

« Même en dehors de l'exercice de ses fonctions, l'agent de l'Etat évite tout comportement contraire à la dignité de ses fonctions. Il évite aussi toute situation où, même par personne interposée, il pourrait être associé à des occupations contraires à la dignité de ses fonctions ».

☞ **Commentaire:**

Qu’entend-on par dignité de la fonction ?

Il s’agit notamment d’activités :

- contraires aux bonnes mœurs
- qui peuvent compromettre l’indépendance de l’agent dans l’exercice de ses fonctions
- trop absorbantes
- qui peuvent nuire à l’intérêt ou à l’image de l’organisation (en interne ou en externe)
- Le niveau hiérarchique de l’agent concerné ainsi que la nature des fonctions de cet agent jouent également un rôle dans l’appréciation du concept de « dignité »
- anti-démocratiques, etc.

Notons que ce critère fait également référence à « toute personne interposée », référence que ne fait pas l’article 12 précité.

Ex. : conjoint, relations,…

4.2.1.4 Les valeurs

Enfin, les valeurs de **« loyauté, de neutralité et d’égalité de traitement »** visées aux articles 7 et 8 du Statut des agents de l’Etat constituent également une base légale à laquelle il faut référer pour faire application de l’article 12 précité. En effet, le CI constitue une violation de ces trois valeurs.

4.2.2 Les exigences légales de l’article 12 du Statut des agents de l’Etat.

Que requiert l’article 12 de l’AR de 1937 relatif au Statut des agents de l’Etat par rapport à la problématique du conflit d’intérêts?

Six points doivent être examinés :

4.2.2.1 la nature de l'activité en cumul
4.2.2.2 le type de rémunération de cette activité
4.2.2.3 une activité hors des heures de prestation
4.2.2.4 une activité accessoire par rapport aux fonctions exercées
4.2.2.5 être en ordre avec la législation organisant cette activité
4.2.2.6 déclaration d'absence de conflit d'intérêts

4.2.2.1 Il y a lieu de vérifier en premier lieu **la nature exacte et précise de l'activité en cumul envisagée** (pas de description vague et générale du type « activités d'enseignement », « activités horeca » ou « travailler dans une ASBL » ou « bénévolat ») en relation avec, d'une part :

- l'image du fonctionnaire par rapport au public en général (dignité de la fonction au sens de l'article 8 §2 du Statut des agents de l'Etat et conflit d'intérêts) et, d'autre part,
- par rapport aux activités professionnelles de cet agent.

A cet égard, **il est utile de se référer à la description précise et actualisée de fonctions de l'agent** pour identifier de possibles conflits d'intérêts (ex: l'agent a-t-il un pouvoir de décision ou d'influence ou d'orientation dans le cadre de son travail, à quel stade, y a-t-il des seuils ? quid d'éventuelles délégations ? y a-t-il des recours possibles par rapport à sa décision?)

Afin d'aider à la prise de décision dans le cadre de cette première exigence, il peut être utile de parcourir les différentes questions formulées ci-après :

	OUI	**NON**
1. Existe-t-il une analyse préalable des risques de l'organisation? Les risques d'intégrité étant très généralement (mais pas toujours) le pendant d'un autre risque au niveau contrôle interne.	☐	☐
2. Avez-vous utilisé systématiquement toutes les voies légales, par exemple les publications diverses faites au Moniteur belge ou aux Greffes du tribunal de Commerce (composition d'une ASBL, fondation, société à personne unique, SPRL, intercommunale, paracommunale, liste des administrateurs et des mandataires, pouvoir de signature, délégation de signature…) pour tenter de connaître nominativement les personnes ou les intérêts en jeu qui sont réellement derrière l'activité de cumul (parenté, fournisseurs, futurs ou anciens employeurs, partis politiques, membres de	☐	☐

	cabinets ministériels, associations de toute nature, groupe de pression, lobbyistes….) et identifier ainsi un éventuel conflit d'intérêts ? Veillez à toujours disposer de renseignements complets et actualisés. A ce titre et dans le cadre d'une demande d'autorisation de cumul, vous pouvez sur base de l'article 12 § 3 de l'AR du 14 juin 2007, demander à l'agent qui sollicite l'autorisation, de vous fournir « des compléments d'informations ou des pièces justificatives »; les publications précitées peuvent être classées dans cette catégorie.		
3.	S'agit-t-il d'un travail de salarié ou indépendant?		
4.	L'employeur est-il réel ou fictif?		
5.	A-t-il une relation d'affaires ou autre (présent, passée ou future) avec le département de l'agent?	☐	☐
6.	Y-a-t-il un caractère « sensible » au cumul envisagé ? (ex : une activité de cafetier risque plus de nuire à l'image de la Fonction publique que celle d'enseignant)	☐	☐
7.	Y a-t-il un caractère de « connexité », « de « proximité » entre l'activité de cumul et l'activité première de l'agent? Exemple : un agent du fisc qui exerce des activités de comptable, d'expert ou d'agent immobilier, de consultant fiscal, de géomètre, de réviseur d'entreprise, d'avocat. Dans ces circonstances, il y aura très aisément possibilité d'un CI car l'agent risque de privilégier les intérêts de son « client » au détriment des intérêts de l'Etat.	☐	☐
8.	S'agit-il d'un travail lourd au point de vue physique ou non? De nature à nuire à la santé de l'agent et à son bien-être ?	☐	☐
9.	S'agit-il d'un travail qui puisse nuire aux performances de l'agent et finalement à celles de l'organisation? Exemple : impact éventuel sur les facultés d'attention et de vigilance durant les activités professionnelles- cafetier la nuit et agent de contrôle aéronautique le jour.	☐	☐
10.	Y a-t-il un risque de confusion au niveau du public quant à la nature des fonctions de cumul et les activités professionnelles? Exemple : société de gardiennage, garde du corps, videur de bar ou chauffeur en ce qui concerne un agent du SPF l'Intérieur/Police, rôle	☐	☐

d’expert ou agent immobilier (cadastre), contrôleur dans un secteur X et activités de délégué commercial dans le même secteur (alimentaire, médical,….) Exemple : Les fonctions de vétérinaire, de médecin, d’architecte, de conseiller juridique exercées en cumul d’activités dans le secteur privé peuvent être source de confusion dans le chef du citoyen.		
11. Y a-t-il risque de confusion quant à l’identité de l’organisation? Exemple. : Objet social d’ASBL, de SPRL, très (ou trop) proche?	☐	☐
12. N’y a-t-il pas une proximité d’activités très (trop) grande entre deux organismes ?	☐	☐
13. Y a-t-il une volonté ou une possibilité dans le chef de l’organisation où s’effectuera le cumul de bénéficier de « l’aura », du « patronage » d’une instance publique?	☐	☐
14. Y a-t-il une recherche de financement externe auprès de la (ou des) même(s) source(s)?	☐	☐
15. Y a-t-il une relation entre le type d’activités et le grade hiérarchique de l’agent concerné ? Exemple : auditeur général de finances le jour et cafetier ou videur de bar le soir.	☐	☐
16. Y a-t-il des droits d’auteurs, des royalties sur d’éventuelles créations intellectuelles ?(livres, ouvrages, articles, …)	☐	☐
17. Ces droits sont-ils importants par rapport à la rémunération?	☐	☐
18. Existe-t-il un lien, une relation, une interférence quelconque entre les activités professionnelles de l’agent et l’activité de cumul envisagée? Exemple : le contrôleur exerce une seconde activité auprès du contrôlé.	☐	☐
19. Y-a-t-il des précédents en matière de cumuls dans votre service?	☐	☐
20. Y a-t-il une relation pertinente entre l’activité de cumul envisagée et des banques de données de votre organisation ? exemple : listing fichiers d’usagers dans une situation particulière : - détenteur d’armes, de chiens, maladies…, - des stocks ou /et dépôts auprès de votre organisation (matériel, nourriture, œuvres d’art, matériaux lourds ou précieux, médicaments, carburants,….)	☐	☐
21. Les valeurs sous-jacentes de cette activité ne sont-elles pas en contradiction avec les valeurs de l’organisation explicitées notamment dans le plan de management?	☐	☐

Exemple : une activité de cumul dans l'industrie des boissons alcoolisées et d'autre part, une tolérance zéro en matière d'alcool dans l'organisation (réceptions/ mess/cafétéria/ distributeur)		
22. Un accord ou un refus éventuel aura-t-il un impact sur les collègues de l'agent demandeur, sur le public, sur les fournisseurs,… ?	☐	☐

4.2.2.2 Le type de rémunération de cette activité **« rémunérée de quelque façon que ce soit »**

• Rémunération pécuniaire:

S'il s'agit d'activités rémunérées en argent, se reporter au caractère « accessoire » ci-après. (voir point 4.2.2.4)

• Rémunération non pécuniaire

L'article 12 du statut stipule que l'agent ne peut exercer une activité, rémunérée de quelque façon que ce soit….

Il est évident que s'il s'agissait de rémunération au sens de toute somme d'argent reçue pour prix d'un travail, d'un service, le terme seul de "rémunéré" aurait été retenu. Or, ce n'est pas le cas.
On peut donc supposer que le "législateur" visait donc également d'autres formes de rémunérations que les seules rémunérations en argent ; il n'est pas inutile d'en tenir compte pour apprécier les risques de CI dans le cadre des cumuls d'activités.

Cette vision du risque encouru se retrouve par ailleurs dans la loi du 2 mai 1995 relative à l'obligation de déposer une liste des mandats, fonctions et profession. (rémunérés ou non.) et une déclaration de patrimoine faite notamment aux Présidents, N-1,N-2 et N-3 des SPF.

Cette loi vise en effet à vérifier la sphère d'influence des mandataires au sein de la société et à détecter les éventuels conflits d'intérêts.
Voici quelques commentaires extraits des travaux préparatoires de cette loi:

"Qu'un mandat soit rémunéré ou non est sans importance pour mesurer le pouvoir d'influence d'une personne déterminée"

"Ce n'est pas la rémunération qui est l'enjeu mais le pouvoir dont on dispose comme membre d'un certain nombre d'instances importantes"

"Des mandats non rémunérés peuvent être importants et stratégiques en termes de pouvoir politique"

Selon le cas, il faut s'interroger sur la nature et surtout sur l'impact d'un autre type de rémunération que celle qui est faite en argent.

La soi-disant gratuité peut être un indice de conflit d'intérêts car la pure gratuité est rarement d'actualité[4]. Il s'agit le plus souvent d'une gratuité formelle mais en réalité à charge de réciprocité, de remerciements différés pour une prestation passée, présente ou future, etc. (La gratuité a un prix !)

> Si l'estimation du risque encouru par l'organisation dans le cadre d'activités en cumul revient en premier lieu à l'agent concerné et in fine à son supérieur hiérarchique chargé de marquer son accord sur une telle activité, l'obligation d'introduire une demande de cumul au sens de l'article 12 précité ne doit être rencontrée qu'en ce qui concerne les seuls cumuls d'activités rémunérés au sens de la LOI FISCALE.

Au sens fiscal, constitue une rémunération « toute rétribution qui constitue le produit du travail au service d'un employeur », par exemple une rémunération en argent, en nature, ainsi que tous autres avantages de toute nature (logement, voiture de fonction, prêt sans intérêt ou à taux réduit,..)
Le législateur exonère par ailleurs certains revenus en raison de leur caractère social ou culturel.

4.2.2.3 « en dehors des heures où l'agent accomplit son service »

- **La nature des prestations de cumul peut impliquer une grande préparation**. Plus cette préparation est longue, plus il est possible que l'agent la répercute sur ses heures de services.

- N'est-il pas fait usage, durant et même en dehors des heures de service, des « ressources physiques de l'Etat », par exemple l'usage d'informations, de listings, de papier, téléphone, photocopies, reliures, matériel divers, documents et informations internes du service, fichiers professionnels divers, banques de données, analyses juridiques ou scientifiques ou autres, recherches sur internet ou en bibliothèque ?

- N'est-il pas fait usage des « ressources humaines de l'Etat » ? Ex : utiliser du personnel de l'Etat pour des tâches privées (prestations, travaux de recherche, documentation,)

[4] « Il n'y a pas de don gratuit », Mary Douglas, anthropologue

- Les activités de cumul peuvent concerner des compétences générales de l'agent, ce qui ne pose en principe pas de problème particulier vu leur caractère générique. Mais peut-on utiliser les connaissances spécifiques ou techniques acquises au travail pour exercer une seconde activité et les rentabiliser dans le secteur privé? La réponse semble devoir être nettement plus restrictive que dans l'hypothèse de connaissances génériques SAUF s'il y va de l'intérêt ou de l'avantage de l'Etat.

On peut donc faire la distinction suivante:

a) les **connaissances générales** acquises par l'agent, telles que par exemple la bureautique ou l'informatique (cumul en principe accepté) ;
b) les connaissances techniques relevant de **l'activité de base de l'organisme** telles que par exemple des études pointues en fiscalité susceptibles d'être commercialisées- collaboration régulière à des publications privées (cumul en principe non accepté ou plus difficilement accepté, sauf si l'organisme d'Etat en retire un intérêt ou un profit) ;
c) les connaissances qui relèvent de **l'intérêt personnel de l'agent** sans relation avec les activités professionnelles (reportage sportif, livre de jardinage, histoire du costume en base Normandie au 16ème siècle,…). Cumul accepté.

- Quel est l'impact de ce cumul d'activité sur les fournisseurs, les collègues, sur l'organisation du service auquel appartient cet agent?

- Quid si malgré tout, des activités sont effectuées en tout ou en partie durant les heures de services ? Y-a-t-il des contrôles ? des mesures prises ? des retraits d'autorisation ?

- Vérifier également le régime de travail (temps partiel, interruption de carrière, congé sans solde etc…). En effet, certains régimes de travail ne permettent pas d'accomplir un travail complémentaire (ex. : si octroi d'une prime de l'ONEM).

4.2.2.4 « activité accessoire par rapport aux fonctions exercées »

- **Le caractère accessoire doit être défini selon deux axes** ; accessoire en temps et en argent (montant réel, escompté ou estimé des revenus ou/et des gains). Tout ceci est affaire d'appréciation personnelle mais la connaissance de ces éléments reste un instrument utile de prise de décision pour le chef hiérarchique. Le fait de pointer ou non, le fait de travailler en service extérieur ou non, le fait de travailler par pause (surveillance, garde, grande disponibilité, stand by…) sont des informations qui peuvent participer à la prise de décision dans son optique accessoire en temps.

- **La durée de l'activité et le rythme des prestations** (Par ex., nombre d'heures, de jours, de semaines..) par rapport aux prestations professionnelles doivent être examinées. Plus grand est le temps nécessaire pour préparer et exécuter cette seconde activité, plus importants sont les revenus qu'on en retire ou que l'on escompte en retirer par rapport au traitement de l'agent de l'Etat, plus grands seront les risques de conflits d'intérêts.

- Il y a lieu d'insister à ce niveau sur l'article 447 de la loi-programme du 24 décembre 2002 [5] qui abroge l'AR n° 46 du 10 juin 1982 relatif aux cumuls d'activités professionnelles dans certains services publics. L'exposé des motifs de cet article fait expressément référence au fait que «les citoyens attendent davantage de l'administration en sa qualité de fournisseur de services. Il importe dès lors que les agents des services publics fédéraux soient disponibles un maximum de temps ». La ratio legis selon laquelle **cette activité complémentaire doit donc rester « accessoire » en temps** est donc bien clairement établie à la lecture de l'exposé des motifs; elle est par contre moins établie mais non inexistante en ce qui concerne les revenus depuis la suppression de ce critère par l'abrogation de l'AR N°46 du 10 juin 1982 et de l'article 49 du Statut. D'autre part, l'exposé des motifs de l'article 447 précité stipule que « L'AR n° 46…a été pris notamment pour éviter, dans le chef d'une même personne, l'exercice d'activités diverses et contraignantes qui seraient de nature à compromettre l'intérêt des départements ministériels, des établissements scientifiques et des OIP relevant de l'Etat », ce qui établit clairement que la nature première d'un cumul d'activités réside dans l'existence d'un conflit d'intérêts.

4.2.2.5 « respecter la législation organisant cette activité »

- **Cette obligation peut faire apparaître des contradictions ou des incohérences** entre la demande de cumul et la réalité de l'activité, sur la gratuité fictive ou réelle, le caractère réellement indépendant ou non de cette activité.

- Il est vivement conseillé de **toujours faire appel à la possibilité offerte par l'article 12, § 1er, alinéa 4,** qui stipule que la preuve du respect des lois et règlements organisant la profession peut être exigée par l'instance qui autorise le cumul.

---

[5] Entré en vigueur par l'article 11 de l'AR du 14 juin 2007 portant modification de diverses dispositions réglementaires.

4.2.2.6 « l'affirmation motivée que l'activité ne peut faire naître, même dans le futur, une situation de conflits d'intérêts »

La référence au futur doit évidemment s'interpréter de façon « raisonnable », c.-à-d. pour un homme raisonnablement informé et d'après les circonstances existantes et connues au jour de sa déclaration.

4.2.3 Les incompatibilités légales

Outre les quatre dispositions légales précitées qui sont de nature générale et commune à l'ensemble des agents de la Fonction publique administrative fédérale, il y a lieu de vérifier en premier lieu s'il existe une **disposition légale propre (**loi, arrêté royal ou ministériel, circulaire) au service auquel appartient l'agent, c'est-à-dire une incompatibilité légale qui viendrait s'opposer clairement à un cumul d'un certain type d'activités.

Exemples :

- Les agents qui travaillent au sein de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire ne peuvent exercer une activité agricole complémentaire, (ce qui est différent d'être issu du monde agricole). Mais quid d'une activité bénévole ou rémunérée dans un syndicat agricole?
- Interdiction pour les agents du fisc de fréquenter les casinos et donc, également, d'y exercer une activité complémentaire.
- Encore: une disposition qui interdirait (hypothèse) aux membres du personnel des musées royaux d'exercer des cumuls d'activités d'antiquaires ou auprès de salles de ventes, de galeries d'art.

A ce stade déjà, il apparaît nécessaire sinon indispensable, pour le management, de procéder à **une analyse de risques complémentaire** de son organisation, les éventuelles incompatibilités légales constituant une première analyse de risque légale.

4.2.4 Cadre déontologique complémentaire

Existe-t-il des illustrations particulières relatives au cumul d'activités contenues dans un éventuel cadre déontologique complémentaire pris sur base de l'article 14 ter du Statut des agents de l'Etat ?

4.2.5 Autres considérations

- Bien que l'exercice des mandats dans le cadre des congés politiques et l'exercice d'activités rémunérées inhérentes à la fonction soient exclus de la législation sur les cumuls d'activités, certains des points ci-devant énumérés peuvent trouver une application dans le cadre des conflits d'intérêts. En effet, ces fonctions sont particulièrement exposées aux conflits d'intérêts, bien que non soumises à l'autorisation de cumul.

- Les activités inhérentes à la fonction résultant d'une désignation par l'autorité compétente (pas nécessairement hiérarchique) ne sont pas soumises à la législation sur le cumul d'activités. Toutefois, le supérieur hiérarchique doit en être informé. Même remarque qu'au point précédent.

- A-t-on attiré régulièrement l'attention (courriels, journal d'entreprise, communications diverses) des agents sur l'existence, les obligations, les modalités d'application, le but poursuivi par l'article 12 nouveau du Statut des agents de l'Etat, ainsi que les conséquences en cas de non-respect ?

- Quel est le but poursuivi par l'agent qui sollicite une autorisation de cumul ? Trop de temps disponible, gagner plus d'argent, préparer un futur départ vers un autre employeur, acquérir ou maintenir une renommée scientifique, juridique, fiscale, médicale, artistique ou autre, valoriser des connaissances ou des informations acquises en qualité d'agent de l'Etat ?

- Le lien entre les activités de l'organisme et le thème des activités de cumul doit toujours être examiné. Un même cumul d'activités pourrait être accepté pour un agent du fisc et rejeté pour un agent de certains établissements scientifiques.

- Lorsque l'autorisation de cumul a été accordée conformément à la législation, les droits d'auteurs (respect de la législation sur les droits d'auteurs) appartiennent à l'agent de l'Etat qui peut également percevoir les royalties qui en découlent sous réserve de les déclarer au fisc.

- Il y a lieu d'identifier la structure financière complète et actualisée de l'organisation auprès de laquelle le cumul serait exercé (participations financières détenues dans d'autres ou par d'autres sociétés + liste nominative des administrateurs) Filiales de filiales (arborescence des participations).

- Activité commerciale. Il est bien entendu que l'autorisation d'exercer un commerce n'inclut pas l'autorisation de vendre ses produits ni de faire de la publicité auprès de ses collègues et moins encore auprès des agents d'un

organisme auprès duquel l'agent autorisé à exercer ce cumul exerce des fonctions de contrôle. Ex. : vente de chiots d'élevage, de bijoux, de vin….

Quelques signes qui peuvent indiquer qu'un cumul est inapproprié :

- absences inexpliquées
- excès de téléphone, correspondance, courriels privés,…
- accroissement de l'usage des ressources de l'organisation
- performances qualitatives ou quantitatives médiocres ou un allongement anormal des délais
- sommeil sur le lieu du travail,…
- multiplication d'accidents sur le lieu du travail
- intérêt accru pour un certain type d'informations

4.2.6 Conclusions

1) Outre le respect des obligations légales visées notamment à l'article 12 précité, il y a lieu d'examiner la problématique du cumul d'activités principalement selon la **double optique** de la « dignité » de la fonction d'agent de l'Etat et du conflit d'intérêts possible entre les activités professionnelles de l'agent de l'Etat et ses activités privées de cumuls.

2) L'examen des demandes de cumuls d'activités doit faire preuve d'une approche cohérente, impartiale envers les agents et constante tant en cas d'accord que de refus.

3) La cohérence doit bien entendu s'entendre non pas au sein de l'ensemble de la Fonction publique fédérale administrative mais au sein de chaque organisation selon la nature de ses activités (cohérence d'approche et de décision de la hiérarchie).
Ex : une demande de cumul d'activité en qualité de moniteur d'auto-école ne recevra pas la même réponse au SPF Finances qu'au SPF Mobilité.
Idem pour une activité de cumul au sein d'une fabrique d'église introduite par un agent de l'Agence de la chaîne alimentaire ou du SPF Justice (Administration des cultes).

4) Outre le respect des aspects légaux ainsi que du cadre déontologique, cette appréciation sera également fonction du niveau d'exigence éthique souhaitée par la hiérarchie au sein de son organisation. Les positions prises en matière de cumul d'activités pourront donc en conséquence varier d'un organisme à l'autre selon ce niveau d'exigence.
Ce point de vue est par ailleurs conforté par l'exposé des motifs de l'article 447 précité qui stipule que « Par ailleurs, il importe aussi que les titulaires des postes de

direction reçoivent à nouveau la responsabilité de gérer eux-mêmes leur organisation et retrouvent le pouvoir de décision finale ».

5) Suite aux arrêts De Ruyck (31 mars 1987) et Daans (7 novembre 1989) du Conseil d'Etat, la hiérarchie doit, en cas de refus d'autorisation, formuler les raisons concrètes qui justifient ce refus.
Cette motivation des actes administratifs n'exclut pas une explication verbale avec l'agent concerné afin de lui faire part des éléments pris en compte pour aboutir à ce refus de cumul et l'associer ainsi concrètement à l'atteinte du niveau d'éthique souhaité par le service.

6) Notons qu'il est parfois possible de passer d'une position de refus à un accord sur le cumul demandé moyennant modification des attributions (description de fonctions) du demandeur de cumul.

7) L'appréciation de la solution à adopter face à une demande de cumul doit toujours se faire en relation avec les valeurs, la déontologie et l'éthique de l'organisation à laquelle appartient l'agent demandeur et non en fonction des valeurs, de la déontologie et de l'éthique personnelle de celui qui intervient dans le processus d'accord ou de refus.

8) Il y a lieu enfin de rappeler à l'agent qu'une déclaration fausse ou incomplète peut conduire à d'éventuelles sanctions disciplinaires et / ou au retrait de l'autorisation de cumul.

4.3 Protection des informations internes privilégiées ou sensibles et des actifs de l'Etat

	OUI	NON
1. Vous est-il possible d'accéder à des informations sensibles qui ne sont pas accessibles au public en général?	☐	☐
2. L'agent de l'Etat doit s'abstenir d'utiliser des renseignements confidentiels, sensibles ou privilégiés qu'il a obtenus dans le cadre de ses activités professionnelles à son avantage ou à celui d'une personne proche, ou au détriment de son organisation.		

3. Le management doit pour sa part, définir une politique et une procédure administrative (c-à-d. des mesures de contrôle interne) destinée à protéger et à préserver d'un usage abusif de la part du personnel, les informations internes, et en particulier les informations privilégiées obtenues en confiance dans les rapports avec le citoyen ou avec d'autres autorités publiques, notamment celles ayant trait : - aux relations d'affaires sensibles sur le plan commercial, politique, économique, médical,…. - aux renseignements fiscaux et réglementaires - aux informations personnelles sensibles (agents publics et citoyen) - à la mise en exécution des lois et des poursuites judiciaires, - aux politiques économiques gouvernementales et aux informations financières Ex : accéder au registre national, au casier judiciaire, afin de procurer une information à un « ami » hors de tout contexte professionnel.		
4. L'agent public qui utilise des renseignements confidentiels auxquels il a accès par son travail pour aider une « connaissance » est donc en situation de conflit d'intérêts. Les mesures de contrôle interne précitées doivent conduire à limiter aux stricts besoins du service l'accès à ces informations.		
5. Le point 26 du cadre de déontologie stipule par ailleurs à cet effet que les supérieurs hiérarchiques doivent identifier et protéger les données sensibles en prenant les mesures de contrôle adéquates. De telles mesures existent-elles?	☐	☐
6. L'ensemble du personnel est-il mis au courant de l'existence de la politique et des procédures ainsi que de leurs modifications éventuelles? Il doit également être informé quant à sa responsabilité dans ce processus.	☐	☐
7. Les managers sont-ils informés de leurs responsabilités particulières en ce qui concerne la mise en œuvre et l'application de cette politique?	☐	☐
8. Le non-respect de ces directives peut conduire à un délit d'initié au sens pénal, tout spécialement lorsque ce délit s'accompagne d'un enrichissement (pécuniaire ou non) personnel ou par personne interposée.		
9. Des mesures de contrôle interne doivent également être		

prises notamment quant aux ressources de l'Etat relatives aux : ⇒ Voyages et déplacements des agents de l'Etat ⇒ Véhicules (kilométrage, carburant, usage professionnel et ou privé expressément autorisé) ⇒ Hôtels et frais de représentation divers (dépenses privées payées à l'aide d'une avance de fonds) L'absence de telles mesures, des mesures défaillantes peuvent directement conduire les agents vers des comportements non déontologiques, non éthiques.		
10. Nos ordinateurs, nos agendas électroniques et autres clés USB regorgent de plans stratégiques, de statistiques commercialisables, de données sensibles. Le vol ou la perte d'équipements n'est qu'un aspect du problème.Il faut également prendre en compte le piratage, la fraude, les atteintes à la vie privée, les risques physiques (incendie et autres), l'espionnage économique et industriel.		

4.4 Les décisions officielles ainsi que les permis et autres autorisations

	OUI	**NON**
1. **Base légale**: article 9 du Statut des agents de l'Etat (voir ci-devant page 7) relatifs aux conflits d'intérêts est d'application pour toutes les décisions officielles. Le principe peut se résumer dans l'exclusion totale de la possibilité d'obtention d'un quelconque avantage privé résultant de l'exercice de la fonction d'agent de l'Etat. Le conflit d'intérêts peut entacher la décision à trois stades : au niveau du pouvoir de « décision », du pouvoir « d'influence » ou «d'orientation » d'une décision**.**		
2. Des intérêts privés sont-ils susceptibles d'influencer les décisions officielles importantes concernant l'organisation, son personnel, ses actifs, ses ressources, ses fournisseurs, sa stratégie?	☐	☐

Ex: rédaction de textes légaux, affection de moyens budgétaires, octroi ou refus d'autorisation, de permis, de licence, de subvention,….., nomination, recrutement, promotions, mesures disciplinaires, évaluation des performances, poursuites judiciaires, enquêtes,…		
3. Quel type d'intérêts privés? • Des intérêts privés financiers : En fait, tout ce qui génère ou peut générer dans le futur un bénéfice financier personnel direct ou par personne interposée, par acquisition ou accroissement, ainsi que les possibilités de réduction de dettes et de pertes financières ou de toutes autres obligations à charge (prêt, hypothèque, intérêts ,….) Ex: Paiements en numéraire, moyens de paiement (carte de crédit), flux financiers, participations, propriété, espérances de profit, détention d'actions, d'actifs, participation de toute nature aux bénéfices. De l'argent physique ne doit pas nécessairement changer de mains, le bénéfice peut résulter d'un accroissement (ou d'une diminution) de la valeur de votre propriété ou de vos intérêts matériels. De plus, il n'est pas nécessaire de pouvoir identifier ou quantifier le bénéfice ou la perte possible. Outre les intérêts financiers au sens strict, il faut signaler les intérêts économiques, et patrimoniaux.		

Test d'auto-évaluation des intérêts financiers	**OUI**	**NON**
1. Y a-t-il une possibilité réaliste d'un gain financier, d'un autre bénéfice matériel ou d'une perte financière ou matérielle?	☐	☐
2. La décision à prendre affectera-t-elle positivement ou négativement ma capacité de gagner de l'argent ou ma situation financière?	☐	☐
3. Cette décision aura-t-elle un impact sur la valeur de mes titres ou propriétés?	☐	☐
4. Mes activités exercées en cumul ou mes activités privées pourraient-elles être affectés par cette décision?	☐	☐
5. Ai-je des dettes vis-à-vis de la personne concernée par la décision?	☐	☐
6. Ai-je accepté l'hospitalité, des voyages payés ou sponsorisés ou d'autres avantages de la personne concernée par la décision?	☐	☐

7.	Existe-t-il des possibilités réalistes qu'une personne avec qui je suis en relation personnelle ou d'affaires bénéficie directement ou indirectement d'un gain financier, d'un bénéfice matériel ou souffre d'une perte financière ou matérielle?	☐	☐
8.	Compte tenu de la nature de ma relation avec ces personnes et dans des circonstances normales, les personnes concernées par la décision doivent-elles s'attendre à un tel bénéfice ou à une telle perte?	☐	☐

- Des intérêts privés non financiers :
  Concerne les gains ou les pertes actuels ou potentiels non financiers pour l'agent ou pour une personne interposée.

  Ex. : le « réseau » de l'agent en général tel que décrit ci-devant (parents, proches, amis et ennemis, sponsors, relations d'affaires, associations en tout genre….), des intérêts en nature, des renseignements confidentiels ou privilégiés susceptibles d'influencer improprement les obligations de l'agent de l'Etat.
  Ex. : les rapports « amicaux ou inamicaux » vis-à-vis de certains citoyens sont fortement contrariés par la mise en place au sein du SPF Finances de la procédure du «Datamining» qui objective les contrôles et réduit donc fortement les possibles conflits d'intérêts.

- L'obligation pour celui qui prend la décision de signaler tout intérêt privé pertinent, quelle qu'en soit la nature, qui pourrait conduire à un conflit d'intérêts (article 9 du Statut).

- Interdire aux agents de participer à l'élaboration, la négociation, la gestion ou la mise en œuvre d'une décision officielle s'ils possèdent un intérêt pertinent.

- Après découverte d'un éventuel CI non signalé, il y a lieu de réexaminer les différentes phases entachées par l'existence de ce CI et d'en adapter le contenu si cela s'avère encore possible.

- La répétition de cas similaires, la concentration de personnes ayant un même intérêt ou une même appartenance, l'absence récurrente de représentation de certains intérêts, de certaines personnes ou groupes de personnes…sont des indices non pas d'un conflit d'intérêts mais d'un possible CI.
  En effet, ces circonstances peuvent conduire à des situations où l'intérêt particulier représenté supplante l'intérêt général.

Que faire lorsqu'on rencontre de tels indices de conflits d'intérêts ?



Il est conseillé d'examiner la légalité (et parfois l'opportunité) de la décision avec le plus grand soin et de façon approfondie.
En effet, la volonté de vouloir absolument privilégier un intérêt particulier de quelque nature que ce soit (familiale, pécuniaire,…) par rapport à l'intérêt général, va fort probablement conduire l'agent qui prend la décision à prendre des risques et donc des libertés par rapport à la stricte légalité. (ex : procédure incomplète, hâte ou retard caractérisés, déformation d'une qualification juridique,…)

Lorsque l'on est en présence d'indices d'un conflit d'intérêts, c'est donc très souvent par le biais du non-respect de la légalité que l'on pourra faire apparaître un conflit d'intérêts.

4.5. Les marchés publics

	OUI	**NON**
1. Ai-je connaissance de l'interdiction faite, par l'article 10, § 1er, de la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services, aux membres du personnel d'intervenir d'une quelconque façon dans la passation et la surveillance de l'exécution d'un marché public dès qu'il a un intérêt personnel dans l'une des entreprises soumissionnaires?	☐	☐

2. Ai-je connaissance des deux présomptions irréfragables visées au § 2de l'article 10 précité (présomption liées à la parenté – propriété - pouvoir de direction ou de gestion) ainsi que de l'obligation de se récuser dans de telles circonstances?	☐	☐
3. Ai-je connaissance de l'obligation faite au § 3 de l'article 10 précité à tout agent de l'Etat d'informer l'autorité compétente lorsqu'il détient des actions ou parts représentant au moins 5% du capital de l'une des firmes soumissionnaires? Remarque: l'article 10§1,§ 2 al 2 et §3 vise la situation personnelle de l'agent ou par personne interposée.	☐	☐
4. Lorsqu'il est établi qu'un agent a entaché un contrat par corruption ou par un conflit d'intérêts, l'organisme vérifie-t-il de façon rétrospective les autres décisions importantes prises par cet agent dans le cadre de contrats antérieurs influencés par d'éventuels conflits d'intérêts non déclarés?	☐	☐
5. Les intérêts privés relevants peuvent être autres que ceux repris sous les deux présomptions précitées (lien amical, confessionnel, sexuel, politique).[6] L'existence de ces liens ne suffit pas à disqualifier une personne s'il ne s'accompagne pas d'un faisceau d'indices révélateurs expliquant une volonté de favoritisme. Ex: multiplication des commandes, absence de publicité ou de réelle concurrence, absence ou faiblesse de la justification du choix, précipitation dans les procédures, personnes présentes lors des différentes phases du marché, choix entre un vote public ou secret (risque de représailles), création de sociétés « sur mesure » par rapport aux cahiers des charges, caractère (trop) temporaire des sociétés…. Est-il tenu compte de ces éléments ?	☐	☐

4.6. Les subventions

[6] Réflexions du Professeur Flamme (N° 4 de 2006 de la revue « L'entreprise et le droit » page 322

	OUI	NON
1. Les prescriptions des articles 55 à 58 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat sont-elles respectées ?[7]	☐	☐
2. Le but précis du subside, les conditions d'octroi, l'objet social exact de l'organisme subsidié, sa composition précise et actualisée de l'organisme subventionné ont-ils été vérifiés? (Voir à cette fin les publications obligatoires au MB et la liste annuelle des mandats rémunérés ou non en vertu de la loi précitée de 1995)	☐	☐
3. Avez-vous vérifié la liste nominative de l'ensemble des personnes qui participent au processus d'octroi du subside ?	☐	☐
Ces personnes ont-elles un lien personnel direct ou par personne interposée avec cette organisation? Ex. : un chef de cabinet qui appuie une demande de subside pour un club sportif dont son épouse est membre du conseil d'administration ou dont le fils est membre	☐	☐
4. Ces personnes ont-elles un intérêt financier ou autre dans l'octroi du subside?	☐	☐
5. S'agit-il de subsides en cascade ou croisés ?	☐	☐

[7] Art. 55. Toute subvention accordée par l'Etat ou par une personne morale subventionnée directement ou indirectement par l'Etat, en ce compris toute avance de fonds récupérable consentie par eux sans intérêt, doit être utilisée aux fins pour lesquelles elle est accordée.
Tout allocataire d'une subvention doit justifier de l'utilisation des sommes reçues, à moins que la loi ne l'en dispense.
Sauf dans les cas où une disposition légale ou réglementaire y pourvoit, toute décision allouant une subvention précise la nature, l'étendue et les modalités des justifications à fournir par l'allocataire.
Art. 56. Par le seul fait de l'acceptation de la subvention, l'allocataire reconnaît à l'Etat le droit de faire procéder sur place au contrôle de l'emploi des fonds attribués.
L'organisation et la coordination des contrôles sont réglées par le Roi.
Art. 57. Est tenu de rembourser sans délai le montant de la subvention, l'allocataire:
1° qui ne respecte pas les conditions d'octroi de la subvention;
2° qui n'utilise pas la subvention aux fins pour lesquelles elle est accordée;
3° qui met obstacle au contrôle visé à l'article 56.
Lorsque l'allocataire reste en défaut de fournir les justifications visées à l'article 55, il est tenu au remboursement à concurrence de la partie non justifiée.
La récupération peut s'effectuer conformément à l'article 94.
Art. 58. Il peut être sursis au paiement des subventions aussi longtemps que, pour les subventions analogues reçues antérieurement, l'allocataire reste en défaut de produire les justifications visées à l'article 55 ou de se soumettre au contrôle prévu par l'article 56.
Lorsqu'une subvention est payée par fractions, chaque fraction est considérée comme une subvention indépendante pour l'application du présent article.

6. S'agit-il d'association déficitaire subsidiée qui subsidie d'autres associations, etc. ? Exemple : le solde d'une subvention non utilisé (queue de subside) permet d'acheter des oeuvres d'art qui ne sont pas reprises dans les inventaires vu par exemple qu'elles n'appartiennent pas à un musée ; ces objets sont donnés comme cadeau lors de la prise de pension d'un agent. Il s'agit donc bien de l'acquisition d'un bien privé financée par l'argent public. Dans le cas présent, il s'agit à la fois d'un problème de légalité (contrôle de l'octroi des subventions), d'absence de contrôle interne (inventaire) et enfin, de conflit d'intérêts.	☐	☐

4.7 Cadeaux et autres avantages

	OUI	NON
1. Le point 17 du cadre déontologique rappelle l'interdiction, contenue dans le Statut des agents de l'Etat ainsi que dans le code pénal (article 246), pour tout agent de l'Etat de solliciter, d'exiger, de promettre ou d'accepter des dons, gratifications ou avantages….. Le point 17 précise notamment que les agents ne peuvent accepter aucune gratification, don ou avantage financier ou autre pour les services rendus aux usagers, il s'agit en effet de l'exécution normale de leurs missions qui est justifiée par leur traitement (hypothèse différente d'une pure fonction de représentation diplomatique ou autre où les normes d'hospitalité et de protocole doivent être respectées). Ces règles et réflexions sont-elle régulièrement rappelées aux agents?	☐	☐
2. Cette interdiction est particulièrement stricte en droit et permet peu d'aménagements. Des pratiques telles que la fixation de seuils de montant (par an et par agent), l'enregistrement de ces cadeaux, la désignation des		

cadeaux acceptables ou non acceptables, le sort de ces cadeaux (service social, tombola), le recours à des lettres types pour se défaire ou refuser ces cadeaux (puisqu'on ne peut les accepter), formuler des conseils aux bénéficiaires sur la façon de refuser un cadeau, etc, semblent néanmoins admises.		
3. Néanmoins, il est permis d'insister sur la formation en expliquant le pourquoi de l'interdiction d'accepter de tels avantages: perte d'impartialité et de neutralité, rupture de la règle d'égalité entre les firmes, violation des règles de la concurrence et dans les cas les plus graves, diminution du respect des normes de sécurité au détriment du citoyen (norme de construction, médicale..). En effet, les montants consacrés au paiement de ces « cadeaux » viennent souvent en déduction de la qualité des prestations (norme de sécurité médicale, des matériaux utilisés ,…). Ces explications sont-elles données et rappelées aux agents?	☐	☐
4. Voir également la rubrique « contrats et marchés publics » et la mise à disposition du cadre de déontologie auprès des candidats et des firmes soumissionnaires afin de rappeler une fois de plus l'interdiction de donner de tels cadeaux aux agents de l'Etat.		
5. Mentionnons le léger aménagement fait au point 17 du cadre déontologique en ce qui concerne les cadeaux offerts par des délégations nationales ou internationales de fonctionnaires dans l'exercice normal de leurs fonctions.		
6. Face à l'offre d'un cadeau ou autre avantage, il y a lieu de se poser les questions suivantes : Qu'est-ce qu'un cadeau ? « Les dons, gratifications ou avantages en nature » c-à-d. des sommes d'argent, des biens non consomptibles (objets, œuvres d'art, montres, bijoux, livres, meubles,..) ou consomptibles (invitation, divertissements, hospitalité, réception, voyage, vin, spectacle,.). Pourquoi m'offre-t-on un cadeau ? Quelle en est la raison ? Que souhaite obtenir le donateur en retour? Pourquoi moi et un collègue? Pourquoi plusieurs cadeaux (un très important pour le décideur et plusieurs petits pour les collaborateurs) Veut-on infléchir une décision actuelle, future ou remercier pour une décision passée ?	☐	☐

7. Ce cadeau est-t-il susceptible d'influencer ma décision ? (question de base) ?	☐	☐
8. L'enrichissement provenant de l'acceptation du cadeau est moins déterminant que la perte de ma neutralité.		
9. Cet avantage en nature peut-il influencer le "rendement" de l'agent? Ex : accélérer une autorisation ou ralentir une « charge »	☐	☐
10. Bien entendu, l'agent de l'Etat ne peut pas « accepter » d'avantage mais il ne peut également « solliciter » un tel avantage.		
11. Etes-vous seul à prendre la décision ou y-a-t-il des voies de recours possibles ?	☐	☐
12. Exercez-vous une fonction de contrôle sur la personne ou l'organisme qui vous offre un « avantage »?	☐	☐
13. Dans ce cas, l'avantage est-il lié directement aux activités de la personne ou de l'organisme contrôlé ?	☐	☐
14. La hiérarchie (aux différents niveaux) montre-elle l'exemple en matière de refus d'acceptation d'avantage ou de cadeaux?	☐	☐
15. La hiérarchie a-t-elle identifié les zones et les fonctions à risques au sein de son organisation (fonction de contrôle, autorisations, dispense d'obligations ou de pénalités..) ?	☐	☐
16. Quand m'offre-t-on un cadeau ? Circonstances générales ? Pourquoi maintenant ? Un marché public ou une décision pour lesquels je jouis d'un pouvoir de décision, d'influence ou d'orientation sont-ils en cours, ont-ils eu lieu dans un passé récent ou auront-ils lieu dans un futur proche? Les agents qui donnent des autorisations, des permis, des agréations de toute nature sont particulièrement exposés, de même que les agents qui peuvent « dispenser » d'une sanction, d'un refus d'autorisation, etc.	☐	☐
17. Combien vaut ce cadeau ? Quelle en est la valeur vénale ou marchande? Quelle est VOTRE estimation de sa valeur marchande ? Est-ce un cadeau symbolique et de peu de valeur ? A quel niveau fixez-vous le caractère symbolique et de peu de valeur d'un cadeau ou d'un avantage en nature? Votre hiérarchie a-t-elle fixé ce montant?	☐	☐

18. Les agents connaissent-ils ce montant?	☐	☐
19. Dès que la valeur du cadeau dépasse le montant fixé par la hiérarchie, celui-ci doit-il être déclaré à son supérieur hiérarchique ?	☐	☐
20. Y-a-t-il répétition de plusieurs cadeaux ou avantages sur une même année civile pour un même agent?	☐	☐
21. D'autres membres de la famille de l'agent sont-ils également bénéficiaires (invitations, repas, spectacles, voyages..)?	☐	☐
22. Les agents connaissent-ils les critères qui précèdent ?	☐	☐
23. Les agents respectent-t-ils ces critères?	☐	☐
24. Quel impact aura ma décision (acceptation ou refus de l'avantage) sur les collègues, mes inférieurs, les fournisseurs, le public ?		
25. Cet impact sera-t-il négatif ? <u>Ex</u> : Le fait d'assister à un spectacle organisé par une société, un organisme où vous exercez une fonction de contrôle peut laisser subsister l'impression d'un CI (apparent), même si vous avez acheté votre billet d'entrée.	☐	☐
26. Distinguer le cadeau « officiel » offert à votre organisation du cadeau offert à l'agent à titre « privé ». Distinguer le « cadeau de représentation » fait d'institution à institution du cadeau « d'influence » fait à titre personnel; le premier se fait toujours avec une plus grande « VISIBILITE et TRANSPARENCE » que le second. Le cadeau est-il fait par une personne privée ou par une société ou un organisme privé ?	☐	☐
27. Pouvez-vous accepter l'idée que l'on rende publique auprès de votre famille, vos amis, vos collègues, vos relations professionnelles ou autres, l'acceptation de ce cadeau?	☐	☐
28. Les cadeaux en «numéraire» ne peuvent en aucune circonstance, et quels que soient leurs montants, être acceptés. Aucun « cadeau » ne peut être accepté lorsque la prestation qui en est à l'origine trouve son existence dans une obligation contenue dans un texte légal ; il s'agit donc d'un droit du citoyen et non pas « d'une aide amicale » de l'agent de l'Etat qui devrait être		

récompensé pour services rendus. (voir point 17 al 2 du cadre déontologique)		

Remarques :

- **Il est toujours possible de renvoyer un cadeau accepté indûment** (sous la pression des circonstances, la surprise, l'émotion,..) en l'accompagnant d'une lettre qui en explique courtoisement les raisons. (en cas de cadeau consomptible, ex. repas, spectacle, l'équivalent en argent est une solution applicable). Des modèles de lettres rédigés en ce sens peuvent être mis à disposition des agents.

- ☞ Dans le doute, abstenez-vous d'accepter tout avantage.
- ☞ Ne pas accepter un cadeau ou le renvoyer constitue dans tous les cas une « **libération** » dans le chef de l'agent concerné, car ces actes ont pour bénéfice immédiat de libérer l'agent de toute emprise sur sa décision et donc de se réapproprier ses pleines et entières impartialité et neutralité.
- ☞ Accepter un cadeau peut être interprété par le donateur comme une invitation à continuer cette pratique , même à en accroître la valeur et /ou la fréquence.
- ☞ Les « bonnes relations d'affaires » seront-elles réellement compromises par le refus d'un tel cadeau ? Oui/Non ?
- ☞ Un avantage peut être intégré dans la prestation par exemple par un coût surestimé ou sous évalué de la prestation.
- ☞ La transparence doit toujours être d'application (mettre son supérieur hiérarchique au courant de la situation); en d'autres termes, la révélation complète et publique de l'acceptation de ce cadeau symbolique et d'une valeur négligeable ne ternira pas la réputation de l'organisation.

- **Quid des invitations à visites d'usines, foires, démonstrations, exposés… ?**

- ☞ Sur le plan des principes, il est du devoir même des agents de s'informer au sujet des matières qu'ils doivent traiter; en ce sens, de telles invitations ne posent a priori pas de problème lorsque les informations fournies concernent directement les activités de ce fonctionnaire.
- ☞ Ce qui peut poser problème par contre, ce sont les circonstances qui entourent l'information fournie, car ces circonstances peuvent prendre le caractère d'un avantage, cadeau ou autre don interdit par le cadre déontologique, le Statut et le code pénal et induira de la sorte un conflit d'intérêts.

Il y a donc lieu de vérifier différents aspects de ces circonstances: lieu de la réunion (standing), conditions matérielles, le ratio entre les prestations techniques et les prestations d'agrément, contenu du programme prévu, invitation éventuelle des conjoints et programme particulier pour ces derniers, relations passées, présentes et futures entre le fonctionnaire et cette firme, pouvoir de décision et d'influence du fonctionnaire sur la décision finale ou intermédiaire, existence d'autres firmes, égalité de traitement entre les firmes, existence d'un marché en cours, passé ou dans un futur proche, but poursuivi par cette firme, les antécédents, l'impression faite sur les collègues et les autres firmes,..etc.

A la lumière des réponses données à ces questions, l'agent invité et son supérieur peuvent et doivent personnellement décider si leur impartialité serait oui ou non compromise par l'acceptation d'une telle invitation

- **Pour éviter ce genre de difficulté**, plusieurs organismes publics ou privés invitent les firmes à faire de telles démonstrations **au sein même de leurs locaux**, ce qui ne supprime pas mais réduit considérablement les possibles conflits d'intérêts.

4.8 Les familles et les communautés

« Entre ma mère et la Justice, je préfère ma mère », **Albert Camus.**

- Le potentiel de conflit d'intérêts peut surgir des espérances que peuvent avoir les membres de «familles et de communautés (au sens large)» dont un des membres occupe un emploi public.

  ☞ **Il s'agit d'abord des relations familiales (parenté) au sens classique**. A cet égard, l'agent et sa hiérarchie pourraient utilement s'inspirer, pour toute décision, de la présomption irréfragable de parenté contenue dans l'article 10 de la loi de 1993 relative aux marchés publics.

☞ **Il s'agit d'autre part de la « famille sociale » au sens large**. Il s'agit du lien d'amitié (ou des ennemis, des opposants, des concurrents), d'affiliation à des associations, groupement d'intérêts divers, relations professionnelles, d'appartenance à diverses communautés (ethniques spécialement dans un contexte multiculturel, philosophique, sportive, religieuse, culturel, sexuel, politique, bref ce que l'on nomme « le réseau ») qui peuvent influencer notre décision et lui faire perdre son caractère neutre, impartial et objectif.

S'agissant de droits démocratiques légitimes et de la vie privée des agents, il faut aborder ces questions avec une extrême prudence. En effet, le fait d'appartenir à une de ces communautés ne suffit pas pour avoir un possible conflit d'intérêts. Ce n'est qu'en cas de faits relevants ou pertinents «établis » entre un membre de ces « familles ou communautés » et les activités de l'agent de l'Etat, que l'on peut parler de conflits d'intérêts.

Ex. : La volonté de favoriser un membre appartenant à mon club sportif, à ma communauté. Ici également, la stricte légalité sera fort probablement détournée pour favoriser l'intérêt particulier que constitue la « communauté » (voir remarque à la rubrique décisions officielles au point 4.4).

- Dans l'exercice de leurs fonctions, les agents de l'Etat ne doivent pas accorder de traitement de faveur à leurs parents, amis, ni à des organismes dans lesquels leurs parents, amis ont des intérêts financiers ou autres.
- Le contraire du traitement de faveur doit également être pris en considération en ce sens que l'agent de l'Etat ne peut discriminer certaines personnes ou groupes de personnes.

	OUI	**NON**
1. Etes vous en mesure de fournir le « service » sollicité par un parent, ami,.. autrement que par la voie ordinaire?	☐	☐
2. Etes-vous en état de lui fournir un meilleur « service » que celui qui est fourni à une personne du public recevant des services de façon classique?	☐	☐
3. Etes-vous redevable de quelle que façon que se soit par rapport à ces groupes?	☐	☐
4. Espérez-vous une reconnaissance personnelle ou par personne interposée de la part d'un de ces groupes?	☐	☐

- Voir également sur cette question le commentaire du professeur Flamme sous la rubrique « Contrats et marchés publics » au point 4.5.

Tiens, le gardien s'est arrangé pour emmener toute sa famille ?

4.9. Activités après avoir quitté la Fonction publique

- le SPF a-t-il le droit, en vertu de la loi ou d'un contrat privé, de définir les conditions auxquelles un de ses anciens employés peut travailler pour une organisation qui entretient avec son SPF d'origine, des relations contractuelles régulières, de partenariat ou de subsidiation?
- le SPF dispose-t-il de procédures d'autorisation auxquelles sont soumis les agents qui sont sur le point de quitter le service public et qui négocient leurs engagements et appointements futurs avec une organisation vis-à-vis de laquelle existe un conflit d'intérêts potentiel? (Voir notamment les points 20 et 21 du cadre déontologique)
- lorsque l'agent a quitté son SPF pour un emploi dans le secteur privé sans respecter les procédures reprises au point précédent, le SPF vérifie-t-il de façon rétrospective les décisions prises par cet agent afin de s'assurer qu'elles n'ont pas été faussées par un conflit d'intérêts?

Remarques :

- Ces questions ne font actuellement l'objet d'aucune disposition réglementaire générale en droit belge, tout au plus une possible condamnation pénale en cas de

crime ou délit est-elle envisageable. Y aurait-il dans ce cas un impact au niveau de la pension de l'agent?

- Le statut stipule toutefois que des restrictions relatives à la liberté d'expression sont toujours d'application (illimitées dans le temps) après avoir quitté la fonction publique. Aucune sanction n'est toutefois prévue.
  Par ailleurs, le point 20 du cadre déontologique « conseille » à l'agent en partance vers le secteur privé d'en informer au plus tôt son employeur.
- On peut raisonnablement craindre que la perspective d'un emploi futur influence le rendement actuel de l'agent. Celui-ci peut également profiter du pouvoir de son poste pour obtenir un nouvel emploi, abuser des ressources de l'Etat pour préparer son départ, utiliser indûment des renseignements et données confidentiels obtenus dans son emploi précédent.

4.10 Le lobbying, le tourniquet, le « pantouflage », le sponsoring, le partenariat (PPP)

Ces questions sont également des zones à risques au niveau de possibles conflits d'intérêts. Elles n'ont toutefois pas encore été abordées par le groupe d'avis et ne disposent actuellement d'aucune base légale en droit belge.

Le lobbying se définit comme une activité professionnelle rémunérée, visant à influencer le titulaire d'une charge publique en ce qui concerne des sujets déterminés.

Le tourniquet consiste pour un agent de l'Etat à démissionner de la Fonction publique (parfois après une longue préparation utilisant les ressources de l'Etat) et ensuite à prester à titre privé (et parfois comme unique client) pour l'Etat (ou même pour son département d'origine) à titre de consultant ou firme privée.

Le « pantouflage » consiste à quitter momentanément la Fonction publique (sans démission et avec réintégration ultérieure possible) pour prester dans le même secteur d'activités ou dans un secteur très proche dans le secteur privé.
Ex. : Quitter l'Administration de l'aéronautique pour devenir pilote privé.

Une base légale très embryonnaire du "pantouflage" peut être trouvée dans l'article 115 de l'AR du 19 novembre 1998 relatif aux congés et absences accordées aux membres du personnel de l'Etat (congé de deux années).

Le « sponsoring » consiste pour le secteur privé à financer certaines activités de l'Etat en s'associant à l'image de « l'intérêt public » ou inversement.
Ex : un groupe « margarinier » associé en qualité de sponsor à une campagne de santé publique sur la réduction des causes de décès cardio- vasculaires.

Le partenariat public privé (PPP) est une forme alternative de fourniture de biens ou de services publics, se matérialisant par une coopération contractuelle, sur le long terme, entre au minimum une entité de droit public et un autre de droit privé, visant à assurer le financement, la construction, la rénovation, la gestion, l'entretien et / ou l'exploitation d'un actif en vue de fournir des biens ou des services publics, ainsi que des services connexes, selon des normes de volume et de qualité spécifiées par le partenaire public et se caractérisant par le partage entre parties, à la fois des risques, des responsabilités, des droits, des objectifs et des revenus.



Editeur responsable : SPF Budget et Contrôle de la Gestion
Rue Royale 138/2
1000 - Bruxelles